

Der "nicht mehr postsowjetische" Raum? Rußland in der Wahrnehmung kaukasischer und zentralasiatischer Staaten vor und nach dem 11. September

Halbach, Uwe

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Halbach, U. (2002). Der "nicht mehr postsowjetische" Raum? Rußland in der Wahrnehmung kaukasischer und zentralasiatischer Staaten vor und nach dem 11. September. (SWP-Studie, S 24). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-261717>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Uwe Halbach

Der »nicht mehr postsowjetische« Raum?

Rußland in der Wahrnehmung kaukasischer
und zentralasiatischer Staaten vor und nach
dem 11. September

S 24
Juli 2002
Berlin

**Nachweis in öffentlich
zugänglichen Datenbanken
nicht gestattet.**

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2002

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

Inhalt

Problemstellung und Empfehlungen 5

Partner und Widerpart: Rußland in der Wahrnehmung seiner südlichen Nachbarn 7

Rußland und der »kaspische Raum« von der Auflösung der Sowjetunion bis zum 11. September 10

Die kaukasische Region: Konfrontationen und Allianzen im Konfliktlabyrinth 10

Armenien: Rußlands »Israel im Kaukasus«? 12

Georgien zwischen inneren Zerreißproben und äußerer Konfrontation 13

Aserbaidshan: Zentrum der »kaspischen Energie-Bonanza« 15

Zentralasien: Entkolonialisierung oder Wahrung des postsowjetischen Raums? 16

Kasachstan zwischen eurasischer Partnerschaft mit Rußland und Globalisierung 18

Usbekistans »postkoloniale« Außenpolitik:

Rußland als Konkurrent um regionale Hegemonie 19

Rußland und der »kaspische Raum« in der »Nach-September-Welt« 21

Der Aufbau westlicher Militärpräsenz in Zentralasien nach dem 11. September 21

»War on terrorism« im Kaukasus 27

Die »georgische Krise« und die Ausweitung westlicher Sicherheitspolitik im Südkaukasus 29

Ausblick: Der »nicht mehr postsowjetische« Raum? 34

Abkürzungsverzeichnis 39

Karte 1
Zentralasien



**Der »nicht mehr postsowjetische« Raum?
Rußland in der Wahrnehmung kaukasischer
und zentralasiatischer Staaten vor und nach
dem 11. September**

Eine der bemerkenswertesten Entwicklungen nach dem 11. September 2001 betrifft jenen Raum, den man bis heute, ein Jahrzehnt nach dem Zerfall der Sowjetunion, den »postsowjetischen« nennt. Am instabilen Südrand des einstigen kommunistischen Vielvölkerreichs, in Zentralasien und im Südkaukasus, gestalten sich sicherheitspolitische Partnerschaften neu. Im Zuge des globalen Kampfs gegen den Terrorismus verstärkte sich der militärische Einfluß der USA in beiden Regionen. In Zentralasien wächst ausländische Militärpräsenz in einem Ausmaß, das vor dem 11. September kaum vorstellbar gewesen wäre. Bis Mitte 2002 wurden in Usbekistan und in der Kirgisischen Republik mehr als 3000 Soldaten aus den USA und anderen Nationen stationiert. Weitere sollen folgen. Die intensivierte amerikanische Sicherheitskooperation mit Georgien und die Gewährung von Militärhilfe an Armenien und Aserbaidschan rücken westliche Sicherheitspolitik im GUS-Raum bis an die Südgrenzen Rußlands heran. Gleichzeitig erweitern von Brüssel bis Tokio verschiedene Staaten und transnationale Organisationen ihre entwicklungs- und stabilitätspolitischen Programme für instabile Länder im Süden der GUS.

Diese Expansion internationaler Politik in Zentralasien und im Kaukasus wurde von der offiziellen Außenpolitik Moskaus als Teil der weltweiten Agenda zur Eindämmung des Terrorismus weitgehend akzeptiert. Sie provozierte in Rußland aber auch kritische Äußerungen über das Ende des postsowjetischen Raums. Das Kernland der ehemaligen Sowjetunion habe nun endgültig aufgehört, an der einstigen südlichen Reichsperipherie maßgeblichen Einfluß auszuüben. In welchem Maße sich der Einfluß Rußlands in den beiden Regionen verringert hat und ob tatsächlich von einem Ende des »postsowjetischen« Raums gesprochen werden kann, wird in der vorliegenden Studie durch einen Rückblick auf die Rußlandpolitik zentralasiatischer und südkaukasischer Staaten vor dem 11. September 2001 und die Analyse ihrer gegenwärtigen Außen- und Sicherheitspolitik untersucht.

Die Instabilität der Regionen beiderseits des Kaspischen Meeres tangiert mit ihren spezifischen Sicher-

heitsrisiken – wie dem von Afghanistan ausgehenden, über Zentralasien und Kaukasien verlaufenden Drogenhandel – Europa in noch stärkerem Maße als andere Teilnehmer an der internationalen Allianz gegen den Terrorismus. Planer europäischer Außenpolitik haben denn auch seit Oktober 2001 für eine verstärkte Stabilitätspolitik im Südkaukasus und eine Neubewertung der EU-Politik gegenüber Zentralasien plädiert, dabei den Sicherheitsaspekt hervorgehoben und neue Instrumente benannt oder seit längerem diskutierte erneut ins Spiel gebracht (Stabilitätspakt für den Südkaukasus u.a.).

Bei nachdrücklicher Anerkennung der Souveränität und Integrität der unabhängig gewordenen Staaten war es stets ein Anliegen europäischer Politik in beiden Regionen, Möglichkeiten einer stabilitätsfördernden Zusammenarbeit mit Rußland zu prüfen. Die verstärkte Kooperation Rußlands mit westlichen Partnern nach dem 11. September verändert die Rahmenbedingungen dafür. Zu beachten sind folgende Punkte:

- ▶ Rußland bleibt mit den Konflikt dynamiken im Südkaukasus verflochten. Der Grund sind kritische Schnittstellen zwischen den Konfliktlandschaften der zu Rußland gehörenden Nordhälfte der Region und denen in den unabhängig gewordenen Staaten ihrer Südhälfte – zum Beispiel die zentrifugalen Landesteile Georgiens (Pankisi-Tal, Abchasien, Südossetien u.a.). Einerseits sind die Sicherheitsbedürfnisse Rußlands in bezug auf unkontrollierte Territorien entlang seiner Staatsgrenzen im Kaukasus zur Kenntnis zu nehmen, andererseits aber auch die negativen Erfahrungen, die Georgien und Aserbaidschan mit einer fragwürdigen Politik Rußlands gegenüber den südkaukasischen Sezessionskonflikten gemacht haben. Von Rußland muß eine kohärente, die Souveränität und territoriale Integrität Georgiens und Aserbaidschans achtende Kaukasuspolitik verlangt werden.
- ▶ Auch von der Entwicklung in Zentralasien kann sich Rußland sicherheitspolitisch gewiß nicht abkoppeln. Über seine fast 7600 km lange und durchlässige Grenze mit Kasachstan verlaufen einige der zentralen Drogenrouten aus Süd- und Zentralasien nach Europa. Es wäre fatal, wenn die geopolitische Funktion Kasachstans künftig darin bestünde, eine breite Pufferzone zwischen Rußland und einem unruhigen islamischen Südteil Zentralasiens zu bilden. Für internationale Stabilitätspolitik in Zentralasien ist eine Zusammenarbeit mit Rußland naheliegend. Rußland beteiligt sich gemeinsam mit zentralasiatischen Staaten wie Kasachstan am

Wiederaufbau Afghanistans; und in der Umgebung von Präsident Putin wurde eine Art zentralasiatischer »Marshallplan« vorgeschlagen, bei dem die USA, die EU und Rußland kooperieren. Internationale Stabilitätspolitik in Zentralasien kann sich nicht auf bloße sicherheitspolitische Kooperation mit den dortigen Regimes beschränken. Hier wäre zu prüfen, inwieweit Moskau hinsichtlich politischer Wert- und Zielvorstellungen (Menschenrechten, Demokratisierung, »good governance« u.a.) mit westlichen Partnern am gleichen Strang zieht. In der Vergangenheit hat es die Frustration zentralasiatischer Präsidialautokratien über westliche Kritik an ihrer politischen Reformbilanz eher auszunutzen versucht.

- ▶ Eine Hauptquelle von Gewalt bleibt der Krieg in Tschetschenien. Ihn als Entgegenkommen für die Toleranz Moskaus gegenüber verstärkter westlicher Einflußnahme in Teilen der GUS zu akzeptieren, würde jegliches Engagement gegen Terrorismus und für Stabilität diskreditieren. Denn selbst wenn man sich auf die Vorgabe aus Moskau einließe, alle Kombattanten auf tschetschenischer Seite als »Terroristen« zu betrachten, sind die Gewaltmaßnahmen der föderalen Truppen doch ein Paradebeispiel dafür, wie Kampf gegen Terrorismus keinesfalls aussehen darf. Die nach dem 11. September in noch schnellerer Folge durchgeführten »Säuberungsaktionen« in tschetschenischen Siedlungen verhinderten die Rückkehr von Flüchtlingen in ihre Heimatorte und machten die Hoffnung auf politische Konfliktregelung und friedlichen Wiederaufbau des zerstörten Tschetschenien zunichte.
- ▶ Bei der Definition nationaler Interessen Rußlands im kaspischen Raum treten konkrete Wirtschaftsinteressen zunehmend gegenüber geostrategischen Wahrnehmungsmustern in den Vordergrund. Rußland könnte seine Position im GUS-Raum künftig eher in einer energie- als in einer militärpolitischen Rolle sehen. In diese Richtung gehen russische Vorschläge an Kasachstan, Turkmenistan und Usbekistan über die Bildung einer Gas-OPEC innerhalb der GUS. Es bleibt zu prüfen, ob ein um Rußland zentrierter Verbund von Energielieferanten europäischen Interessen an einer Diversifizierung von Energie-Exportmärkten entspricht.

Partner und Widerpart: Rußland in der Wahrnehmung seiner südlichen Nachbarn

Fläche und Einwohnerzahl der behandelten Staaten, von Westen nach Osten:		
Georgien	69 700 qkm,	rd. 5 Mio.
Armenien	29 800 qkm,	rd. 3,5 Mio.
Aserbaidshan	86 600 qkm,	rd. 8 Mio.
Turkmenistan	488 100 qkm,	rd. 5 Mio.
Kasachstan	2 717 300 qkm,	rd. 15 Mio.
Usbekistan	447 400 qkm,	rd. 25 Mio.
Tadschikistan	143 100 qkm,	rd. 6,3 Mio.
Kirgisische Republik	198 500 qkm,	rd. 5 Mio.

Die hier behandelten Staaten werden in westlichen Darstellungen mitunter als eine einheitliche Gruppe behandelt. In der Tat teilen sie viele Probleme nach-sowjetischer Staatsbildung und Reform. Vor allem wurden sie in den letzten zehn Jahren bevorzugt unter dem Aspekt geopolitischer und geoökonomischer Einflußkonkurrenz externer Akteure wahrgenommen und aufgrund der energiepolitischen Bedeutung des »kaspischen Raums« als Objekte eines neuen »Great Game« angesehen. Auch die unter dem Vorzeichen des »war on terrorism« stehende Entwicklung nach dem 11. September 2001 schlägt mit der Verstärkung westlicher Sicherheits- und Stabilitätspolitik im südlichen GUS-Raum einen Bogen von der Kirgisischen Republik im Osten bis Georgien im Westen. Und doch haben wir es mit unterschiedlichen Staaten und Regionen zu tun.

Die kaukasischen Konfliktstrukturen mit ihren ethno-territorialen Fragmentierungserscheinungen und »eingefrorenen« Sezessionskonflikten sind anders gelagert als die Probleme in Zentralasien. Die Staaten weisen ein enormes Größengefälle auf, was ihr Territorium betrifft (Armenien würde mehr als neunzigmal in Kasachstan Platz finden), auch ein relativ starkes Gefälle hinsichtlich ihrer Bevölkerungsgröße (zwischen 25 und 3 Millionen). Sie alle leiden unter gravierenden sozioökonomischen Problemen, unterscheiden sich aber in bezug auf ihr Wirtschaftswachstum und -potential. In Zentralasien wächst die Kluft zwischen dem »Wirtschaftsboomer« Kasachstan und den Armutsländern Kirgistan und Tadschikistan, obwohl auch in Kasachstan ein erheblicher Teil der Gesellschaft unterhalb der Armutsgrenze lebt. Groß ist auch der Unterschied, was die Verflechtung der einzelnen Volkswirtschaften mit auswärtigen Wirtschaftsakteu-

ren betrifft. Während Kasachstan und Aserbaidshan mit ihren Energieressourcen den Löwenanteil ausländischer Investitionen in den beiden Regionen an sich gezogen haben, liegen Länder wie Armenien und Tadschikistan weitgehend außerhalb der Weltwirtschaft. In der politischen Entwicklung der ersten nach-sowjetischen Dekade haben sich in allen acht Staaten autoritäre Präsidialregime entwickelt. Gleichwohl bestehen krasse Unterschiede zwischen Turkmenistan mit seiner anachronistischen Turkmenbaschi-Diktatur und der politischen Kultur Armeniens. Auch in geopolitischer Hinsicht sind die acht Staaten sehr unterschiedlich positioniert – mit der Nachbarschaft zu China (Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan), der Berührung zum Konfliktherd Afghanistan (Turkmenistan, Usbekistan, Tadschikistan), der Nachbarschaft oder Nähe zu den beiden ungleichen historischen Regionalmächten Türkei und Iran (südkaucasische Staaten, Turkmenistan).

Dieser Diversität entsprechend unterschied sich im ersten Jahrzehnt nach der Auflösung der Sowjetunion auch die Politik der kaukasischen und zentralasiatischen Staaten gegenüber Rußland und ihre Wahrnehmung der alten Hegemonialmacht. Sie reichte von mehr oder weniger engen Kooperationsbeziehungen im bi- und multilateralen Rahmen bis zu einem Antagonismus, der zwischen Georgien und seinem großen Nachbarn im Norden zumindest phasenweise bestand. Im Südkaukasus verliefen hinsichtlich des Verhältnisses gegenüber Rußland markante Trennlinien zwischen der Außen- und Sicherheitspolitik Armeniens einerseits und der seiner Nachbarn Georgien und Aserbaidshan andererseits. In Zentralasien fielen die Trennlinien zwischen Staaten, die in bezug auf ihre geographische Lage und ihre ethnische Bevölkerungskomposition gegenüber Rußland unterschiedlich exponiert sind, weniger kraß, aber noch deutlich genug aus.

Aus imperialer Vergangenheit ererbte Abhängigkeiten wandelten sich. Die Wirtschafts- und Handelsverflechtung mit dem einstigen Kernland der Sowjetunion lockerte sich für die Staaten im Süden der GUS, wenn auch einige weiterhin in hohem Maße auf Energielieferungen aus Rußland angewiesen bleiben. Dafür entstanden neue Verflechtungen, zum Beispiel

durch massenhafte Arbeitsmigration nach Rußland. Überweisungen aus armenischen, georgischen, aserbaidischen und tadschikischen Diasporas in Rußland an die daheim gebliebenen Familien sind für das wirtschaftliche Überleben der Heimatländer unverzichtbar geworden.¹ Auf russischer Seite verschärfen solche Migrationsentwicklungen ethnische Vorurteile, auf der Gegenseite erhöhen sie die Möglichkeit, durch politische Entscheidungen Moskaus (Visumregelungen u.a.) getroffen zu werden.

Als klassischer geopolitischer und geoökonomischer Faktor, der das Verhalten gegenüber Rußland bedingt, gilt die Transportabhängigkeit potentieller Rohstoffexporteure der kaspischen Region vom russischen Territorium und Leitungsnetz. Sie besteht trotz internationaler Auseinandersetzung um multiple Pipeline-Routen noch immer. Besonders Turkmenistan mit seinen beträchtlichen Erdgasvorräten blieb auf die aus kolonialer Vergangenheit ererbten Transportwege durch Rußland angewiesen und sucht verzweifelt nach alternativen Exportrouten. Der geostrategische Akzent bei diesem Thema trat in den letzten Jahren hinter die »Ökonomisierung« russischer Interessen im kaspischen Raum und die wirtschaftliche Beteiligung an Projekten zurück, die Moskau zuvor politisch bekämpft hatte.

In der Jelzin-Ära hatte Rußland eine Südpolitik praktiziert, die als strategisch kaum durchdacht, ja chaotisch charakterisiert wurde und sich »mehr durch das Blockieren von Initiativen und Verzögerungen als durch eigene kreative Vorschläge und die Entwicklung neuer Projekte«² hervortat. Unter Putin zeigte es mehr Bereitschaft für pragmatische Lösungen, die sich an konkreten Wirtschaftsinteressen orientierten, und bewies zum Beispiel bei der Regelung nationaler Nutzungsrechte im Kaspischen Meer auf bilateraler Ebene mehr Flexibilität als andere Anrainerstaaten wie etwa Iran.³

1 Heute produzieren mehr als 500 000 Georgier in Rußland etwa den Gegenwert von einem Viertel des Nationalprodukts Georgiens. Bis zu zwei Millionen Aserbaidchaner, ein Viertel der Bevölkerung ihres Herkunftslands, wohnen und arbeiten in Rußland. Aus Armenien (heute unter drei Millionen Einwohner) sind zwischen 800 000 und 1,2 Mio. Menschen auf der Suche nach Arbeit ausgewandert, der größte Teil nach Rußland. Aus den zentralasiatischen GUS-Staaten haben allein im Jahr 2001 schätzungsweise zwei Millionen Saisonarbeiter Jobs in Rußland gesucht.

2 Birgit Bauer/Beate Eschment, Rußlands Politik in Zentralasien, in: Osteuropa, 51 (2001) 4/5, S. 495–508 (502).

3 Friedemann Müller, Energiepolitische Interessen in Zentralasien, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur

In westlichen Darstellungen firmierten Kaukasien und Zentralasien gleichwohl als Bühne eines durch Auseinandersetzungen um Pipelines und Energiemärkte bestimmten neuen »Great Game«. Daraus wurden mitunter Erklärungsschablonen für sämtliche Entwicklungen am Südrand des untergegangenen Sowjetimperiums abgeleitet. Eine solche Generalisierung ist unzutreffend. Gleichwohl darf dieser Faktor auch nicht übersehen werden. So haben zum Beispiel die GUUAM-Staaten, von denen drei (Aserbaidchan, Georgien und Usbekistan) in das hier behandelte Spektrum gehören, die verkehrspolitische Emanzipation von Rußland durch Schaffung neuer Transportkorridore und deren Sicherung als eines der Hauptmotive für ihr Zusammengehen genannt. Der Gegensatz externer, vor allem russischer und amerikanischer, Interessen im kaspischen Raum bildete den Hintergrund, auf dem die lokalen Staaten ihre Antworten an Rußland formulierten. Diese würden sich verändern, sollte das Verhältnis zwischen Rußland und den USA künftig zunehmend von Kooperation statt von Rivalität geprägt sein. Über die Frage, wie weit die nach dem 11. September 2001 intensivierte russisch-amerikanische Zusammenarbeit trägt, wird in Tiflis, Baku und Astana derzeit angestrengt nachgedacht.

Weit stärker als in bezug auf ihre Transitabhängigkeit fühlten sich GUS-Staaten von Rußland jedoch dort beeinträchtigt, wo es um ihre eigene Integrität ging. Von Sezessionen betroffene Staaten wie Georgien und Aserbaidchan nahmen Rußland als den klassischen Organisator von »Teile und herrsche!« wahr und übertrugen auch selbstzuverantwortende Staatsbildungsdefizite auf dieses Muster. Trotz formaler Anerkennung der territorialen Integrität seiner Nachbarn und verbesserter Kooperation mit den Hauptvermittlern im Karabach-Konflikt nährte Rußland bis heute entsprechenden Argwohn. Aus diesem Gefühl der Verletzbarkeit ihrer Souveränität und Integrität durch Rußland heraus gestalteten Georgien und Aserbaidchan die wohl am stärksten auf westliche Partner ausgerichtete Außenpolitik unter den hier behandelten Staaten. Usbekistan dagegen bestimmte sein Verhältnis zu Rußland aufgrund des eigenen Anspruchs auf regionale Führerschaft in Zentralasien. Es schwankte zwischen Zusammenarbeit mit Moskau – unter strikter Betonung seiner Souveränität – und offensiver Ausrichtung nach Westen. Indem es aber bei seinen Nachbarn den Ein-

druck erweckte, selbst die Führung in Zentralasien zu beanspruchen, erschwerte es eine von Rußland unabhängige regionale Zusammenarbeit.

Was ihr Verhalten gegenüber Rußland betrifft, teilten sich die GUS-Staaten in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre in zwei »Lager«: auf der einen Seite die fünf GUUAM-Mitglieder, die sich in Hinsicht auf wirtschafts- und sicherheitspolitische Kooperation von Rußland distanzieren und westlichen Partnern zuwandten, auf der anderen der auf sechs Mitglieder geschrumpfte Vertrag Kollektiver Sicherheit der GUS mit Rußland als Führungsmacht. Turkmenistan entzog sich mit seiner strikten Neutralitätsideologie und klaren Bevorzugung bilateraler Beziehungen vor multilateralen Bindungen dieser Zuordnung, die allerdings auch in den »Lagern« nicht eindeutig war.

Im Falle von GUUAM haben die Republik Moldau und die Ukraine ihre distanzierte Haltung gegenüber

Rußland überdacht. Die neue kommunistische Führung in Chişinău schlägt sogar einen ausgesprochen prorussischen Kurs ein. Zudem ist Usbekistan alles andere als ein fester Bestandteil dieser Gruppierung und kündigte denn auch im Juni 2002 seinen Austritt aus der GUUAM an. Dagegen schwenken auf der »prorussischen« Gegenseite Staaten wie die Kirgisische Republik, Tadschikistan und selbst Armenien auf militärische Zusammenarbeit mit den USA und anderen westlichen Partnern ein. So erscheinen Kooperationsstrukturen und sicherheitspolitische »Blöcke« im postsowjetischen Raum volatil. Für die meisten Staaten war Rußland Partner und Widerpart zugleich. Es bestand kein strikt dichotomisches Verhältnis zwischen rußland- und westorientierten Vektoren ihrer Außen- und Sicherheitspolitik.

Karte 2

Politische Gliederung der kaukasischen Union



RFE/RL, Caucasus Report, 2000 <http://www.rferl.org/caucasus-report/images/caucasus.gif>.

Rußland und der »kaspische Raum« von der Auflösung der Sowjetunion bis zum 11. September

Die kaukasische Region: Konfrontationen und Allianzen im Konfliktlabyrinth

In der konfliktreichsten aller Regionen aus dem russisch-sowjetischen Reichsbestand bildete sich ein anachronistisches Geflecht regionaler und internationaler Beziehungen heraus. Nicht nur regionale Dynamiken in der kaukasischen Parzellenlandschaft aus kontroversen *politics* (im Südkaukasus drei unabhängig gewordene Staaten, drei Sezessionsgebilde, mehrere zentrifugale Landesteile und »no go areas« in Georgien; im Nordkaukasus sieben Teilrepubliken der Russischen Föderation und ein Sezessionskriegsgebiet), auch die internationalen Beziehungen in der Region paßten eher in vergangene Zeitalter. Pro- und anti-russische, pro- und antitürkische, pro- und anti-iranische Einstellungen stießen hier aufeinander. Westliche und russische Beobachter stellten die Bildung gegenläufiger geostrategischer »Achsen« fest (Baku–Tiflis–Ankara–Washington versus Moskau–Jerewan–Teheran).⁴

Rußland, das mit sieben nationalen Teilrepubliken (Adygeja, Karatschaj-Tscherkessien, Kabardino-Balkarien, Nordossetien, Inguschetien, Tschetschenien, Dagestan) und anderen Gebietseinheiten selbst Anteil an der kaukasischen Region hat, ist hier weit stärker exponiert als in Zentralasien. Seine Interessen im Südkaukasus hängen mit der Bedeutung der Instabilität in dieser Region für sein eigenes Hoheitsgebiet im Nordkaukasus zusammen. Hinzu kommt die Bedeutung der Region als ein Transitraum für kaspische Energierohstoffe, in dem neue Transportrouten alternativ zur bisherigen Abhängigkeit von den über Rußland verlaufenden Leitungsnetzen ausgelegt werden sollen. Dabei war es von Rußland aus gesehen lange Zeit unklar, ob seine Interessen eher mit dem »Einfrieren« ethno-territorialer Konflikte im Südkaukasus oder mit deren politischer Lösung und Überwindung gewahrt wären. Umgekehrt fühlten sich die

südkaukasischen Staaten Georgien und Aserbaidschan stärker als Objekt russischer Machtpolitik als ihre ehemaligen »Bruderrepubliken« östlich des Kaspischen Meers. Ausschlaggebend dafür waren die Rolle, die Sezessionskonflikte in dieser Region spielten, und das Verhalten Moskaus gegenüber solchen Konflikten. Drei von vier postsowjetischen Sezessionsstaaten liegen im Südkaukasus: Berg-Karabach, Abchasien und Südossetien. Der vierte ist das von der Republik Moldau abtrünnige Transnistrien.⁵ In allen »postsowjetischen Sezessionsfällen« (außer natürlich dem tschetschenischen) machten die jeweiligen »Metropolitanstaaten« Rußland den Vorwurf, die separatistischen Kräfte politisch, militärisch und wirtschaftlich unterstützt zu haben. In den südkaukasischen Sezessionskonflikten konnten internationale Mediatoren (OSZE, UN) bis heute keinen wirklichen Durchbruch erzielen.

Im Südkaukasus behielt man machtpolitische Töne aus Rußland in Erinnerung, wie sie 1997 in einem Strategiepapier geäußert wurden. Es stellte Instrumente für die Wahrung russischer Einflußmacht im nachsowjetischen Raum zusammen, die von Wirtschaftsblockaden bis zur Steuerung innerstaatlicher Konflikte reichten.⁶ Vor dem Hintergrund solcher Überlegungen war es kein Wunder, daß im »nahen Ausland« hinter innenpolitischen Erschütterungen wie den Putsch- und Attentatsversuchen gegen die Präsidenten Schewardnadse und Alijew automatisch der lange Arm Moskaus vermutet wurde. Der Druck auf diese Staaten hatte jedoch eher den Effekt, daß sie in ihrer Distanzierung von Rußland bestärkt wurden. Territoriale Integrität zu wahren und sich gegen die sie untergrabenden externen und internen Kräfte zu wappnen wurde zu einem Schlüsselmotiv für die außen- und sicherheitspolitische Kooperation der betroffenen Staaten und führte Georgien, Aserbaidschan und Moldowa im Rahmen der GUAM zusammen.

4 Vgl. A. Gušer, Kavkazskij uzel [Der kaukasische Knoten], in: Azija i Afrika segodnja, (2000) 2, S. 2–6; Johan Norberg, Filling a »Sacred Place« – Russia and the International Involvement in Caucasia, in: Ingmar Oldberg u.a. (Hg.), At a Loss. Russian Foreign Policy in the 1990s, Stockholm: Defence Research Establishment, März 1999, S. 63–93.

5 Komparatistische Studien dazu: Charles King, The Benefits of Ethnic War. Understanding Eurasia's Unrecognized States, in: World Politics, 53 (Juli 2001) 4, S. 524–552; Dov Lynch, Managing Separatist States: A Eurasian Case Study (PSIS Occasional Papers, No. 32, 2001).

6 SNG: Načalo ili konec istorii? [GUS: Ende oder Anfang der Geschichte?], in: Nezavisimaja gazeta, 26.3.1997.

Tabelle 1

Anerkannte Staaten und nichtanerkannte Sezessionsgebilde im Südkaukasus

Name	Bevölkerungszahl*	Nationalitäten	Territ. (qkm)	Streitkräfte	BIP**
Armenien	3.500.000	Armenier 96%	29.800	60.000	1,9
Aserbaidshan	8.000.000	Aseris 90%	86.600	72.000	4,9
		Russen 3%			
Georgien	5.000.000	Georgier 70%	69.700	19.300	4,8
		Armenier 8%			
		Russen 6%			
		Aseris 6%			
		Osseten 3%			
Abchasien	200.000 (?)	Abchasen (%)?	7.867	5.000	?
		Armenier			
		Georgier			
Südostetien (georg. Schida Kartli)	60.000 (?)	Osseten	2.732	2.000	?
		Georgier			
		Russen			
Berg-Karabach (arm. Artsach)	150.000	Armenier 95%	4.400	2.000	?

* Ungefähre Angaben (präzise Bevölkerungsdaten auf der Grundlage neuerer Volkszählungen sind nicht erhältlich).

** Angaben für 2000 in Mrd. US-Dollar.

Quelle: Charles King, The Benefits of Ethnic War. Understanding Eurasia's Unrecognized States, in: World Politics, 53 (Juli 2001) 4, S. 530; ergänzt durch Angaben aus EIU (Economic Intelligence Unit) Country Reports Georgia, Armenia, Azerbaijan.

Das Gefühl von Unsicherheit, das Georgien und Aserbaidshan Rußland entgegenbrachten, entstammte vor allem der Inkohärenz russischer Politik in der Region. An der konzeptionslosen Kaukasuspolitik der Jelzin-Periode war eine Vielzahl von Akteuren mit unterschiedlichen Interessen beteiligt. Diesen Zustand zu überwinden, machte sich Jelzins Nachfolger Putin zur Aufgabe. Er wollte die Position Rußlands im Südkaukasus über die bisherige »strategische Partnerschaft« mit Armenien hinaus auf eine breitere Grundlage stellen und auf der Akteursebene russischer Kaukasuspolitik Ordnung schaffen. Putins Aufstieg fiel mit der Wiederaufnahme russischer Kriegführung in Tschetschenien im Herbst 1999 zusammen. Was da als »Anti-Terror-Maßnahme« bezeichnet wurde, wuchs sich jedoch rasch zu einem zweiten mörderischen Tschetschenienkrieg aus und versperrte alle Wege für eine positive russische Ordnungspolitik in der Region. Der Krieg in Tschetschenien setzte Georgien und Aserbaidshan unter Druck und blieb bis heute die Hauptquelle von Instabilität und Gewalt im gesamten Kaukasus. Auf der Akteursebene russischer Politik im Nordkaukasus kam es statt zur Bereinigung zur vermehrten Verwirrung, zu einem absurden Geflecht aus Zuständigkeiten und konkurrierenden Gewalt- und Verwaltungsapparaten in bezug auf Tschetschenien.

Was die »eingefrorenen Konflikte« im Südkaukasus betrifft, konstatierte man unter Putin zwar eine Verbesserung der Zusammenarbeit mit internationalen Mediatoren im ältesten Regionalkonflikt, dem Berg-Karabach-Problem. In der Abchasienfrage blockierte Moskau aber in dem hier behandelten Zeitraum – vor dem 11. September 2001 – weiterhin die Bemühungen des UN-Sonderbeauftragten um eine politische Lösung, indem es die abchasische Verweigerungshaltung gegenüber einem neuen Verhandlungsdokument unterstützte. Außerdem erregten einige politische Schritte Moskaus in den von Sezession betroffenen Staaten Argwohn – so der im Dezember 2000 eingeführte Visumzwang gegenüber Georgien. Der lange zuvor angekündigte Schritt wurde als Bestrafung für die Verweigerung Georgiens interpretiert, Rußland das eigene Hoheitsterritorium für die Bekämpfung tschetschenischer Kombattanten zur Verfügung zu stellen. Da Moskau die Sezessionsgebiete Abchasien und Südostetien aus dem Visumregime für Georgien ausklammerte, machte es sich erneut der Unterstützung des Separatismus im Südkaukasus verdächtig. Im Juni 2001 nahm die Staatsduma ein Gesetz zur Regelung der Bildung und Aufnahme neuer Subjekte in die Russische Föderation an. Dieser Schritt wurde in Tiflis im Licht der prorussischen Orientierung von

Sezessionsgebilden wie Abchasien und Südossetien gesehen. Immerhin hatte Abchasien wiederholt dafür plädiert, als »assoziertes Mitglied« in die Russische Föderation aufgenommen zu werden. In Südossetien avancierte ein Staatsbürger Rußlands, der Ossete Eduard Kokojew, im Jahr 2001 zum »Präsidenten« der kleinen Sezessions»republik« und machte prompt eine engere Verbindung zu Rußland zu seinem Thema. Er forderte Moskau auf, seine Friedenstruppen in der georgisch-südossetischen Konfliktzone (500 Mann) aufzustocken, und pries Rußland als »den einzigen Garanten von Frieden und Stabilität im Südkaukasus«. Sein Amtsvorgänger Ludwig Tschibirow hatte einen recht pragmatischen Umgang mit dem Konfliktgegner Georgien gepflegt. Der Konflikt um Südossetien galt als der entspannteste in der Region. Der neue Führer des Sezessionsregimes brachte wieder schärfere Töne in den Disput mit Tiflis.

Obwohl sich Putin in der internationalen Politik mit Blick auf Tschetschenien bemühte, eine Gleichsetzung von Separatismus und Terrorismus durchzusetzen, und die territoriale Integrität der Nachbarländer explizit anerkannte, konnte sich Rußland auch unter seiner Führung vorläufig noch nicht vom Image einer Macht befreien, die innerstaatliche Konflikte in ihrer Nachbarschaft zur Wahrung ihrer strategischen Position im »postsowjetischen« Raum manipuliert.

Armenien: Rußlands »Israel im Kaukasus«?

Im Unterschied zu seinen Nachbarn teilte Armenien die geopolitischen Einschätzungen und Ziele Rußlands im Südkaukasus: die Türkei als Gegner, gute Beziehungen zu Iran, Widerstand gegen eine auf Umgehung Rußlands und Irans ausgerichtete Pipeline-Politik im kaspischen Raum, Unterstützung der Tschechenienpolitik Moskaus bei striktem Beharren auf Unterscheidung zwischen dem tschetschenischen und dem karabach-armenischen Sezessionsverhalten, rußlandzentrierte Sicherheitskooperation im Gegensatz zur GUUAM-Orientierung.⁷ Jerewan unterstützte sämtliche Initiativen Moskaus, die GUS-Staaten sicherheitspolitisch an sich zu binden. In Rußland betrachtete man Armenien als den engsten Verbündeten im Süden. »Wir dürfen Armenien nicht verlieren, und wir werden es nicht verlieren«, erklärte Präsident Jelzin

1998. Und Konstantin Zatulin vom Moskauer GUS-Institut bezeichnete das kleinste der GUS-Länder als »unser Israel im Kaukasus [...], das wir unterstützen müssen«.⁸

Im Mittelpunkt der Bündnisbeziehungen zwischen beiden Staaten stand der Vertrag über Freundschaft, Kooperation und gegenseitigen Beistand vom 29. August 1997, den Aserbaidshan und die Türkei als schwerwiegenden Eingriff Rußlands in das Kräftegleichgewicht im Südkaukasus monierten. Für Aufsehen sorgten die im selben Jahr bekannt gewordenen russischen Waffenlieferungen an Armenien im Wert von einer Milliarde US-Dollar. Die russische Militärpräsenz besteht aus der 102. Militärbasis (Stationierungsorte Gumri und Jerewan) sowie aus Grenztruppen an den Grenzen zur Türkei und zu Iran.

Die armenische Sicherheitspolitik wurde vom antagonistischen Verhältnis gegenüber der Türkei und dem Konflikt mit Aserbaidshan um Berg-Karabach bestimmt. Das Feindbild Türkei teilte man mit Rußland, das eine türkische Expansion in den kaspischen Raum als Bedrohung ansah. Militärische Einflußnahme der Türkei im Kaukasus würde Armenien unweigerlich mit der Bitte um verstärkte militärische Unterstützung durch Rußland beantworten – so schien es zumindest vor dem 11. September 2001. Im Karabach-Konflikt wechselte die Parteilichkeit Moskaus zwischen Armenien und Aserbaidshan seit Ausbruch des Konflikts 1988, lag zuletzt aber so deutlich auf armenischer Seite, daß Baku die Unnachgiebigkeit des Konfliktgegners in den Friedensverhandlungen auf dessen Unterstützung durch Moskau zurückführte.

Gleichwohl sind die Beziehungen Armeniens zu Rußland nicht so exklusiv und zementiert, wie sie mit Anspielung auf die historische Kontinuität (Rußland als traditionelle Schutzmacht) oft dargestellt werden. Insbesondere seit der Präsidentschaft Putins sah sich Armenien mit Bestrebungen Rußlands konfrontiert, sein Verhältnis zu Aserbaidshan zu verbessern. Daraufhin wuchs in der armenischen Innenpolitik die Kritik an der wirtschaftlichen Abhängigkeit von dem Verbündeten, etwa als beabsichtigt wurde, die starke Verschuldung des Landes gegenüber Rußland durch Übereignung größerer Wirtschaftsobjekte abzubauen. Tatsächlich blieb Armenien in hohem Maße auf Energielieferungen und anderweitige wirtschaftliche Unterstützung aus Rußland angewiesen, war aber gleichzeitig auch – pro Kopf der (stark schrumpfenden) Bevölkerung gerechnet – der zweitgrößte

⁷ Martin Malek, Determinanten der Sicherheitspolitik Armeniens, Köln, 25.5.2000 (Berichte des BIOst, Nr. 11/2000), S. 14–20, <http://www.swp-berlin.org/biost/ber2000/b>.

⁸ Zitate ebd., S. 14.

Empfänger amerikanischer Finanzhilfe (nach Israel). Der einseitigen Ausrichtung stand ohnehin ein seit Mitte der neunziger Jahre gültiger Leitbegriff armenischer Außenpolitik entgegen: Er lautet »Komplementarität« und wird gegenwärtig angesichts wachsender Zusammenarbeit Rußlands mit dem Westen in die diplomatische Waagschale geworfen.⁹

Georgien zwischen inneren Zerreißproben und äußerer Konfrontation

Georgien stand gegen Ende der ersten nachsowjetischen Dekade von allen GUS-Staaten im gespanntesten Verhältnis zu Rußland. Beide Staaten überzogen sich mit Vorwürfen, Terrorismus und Separatismus zum Schaden des jeweils anderen zu unterstützen: Moskau mit Hinweis auf den Unterschlupf tschetschenischer Kämpfer auf dem Territorium des Nachbarlands, Tiflis mit Anspielung auf die Rolle, die russische Militärkreise in den Sezessionskonflikten Georgiens gespielt haben, und den Druck, den Moskau seit Beginn des zweiten Tschetschenienkriegs auf das Land ausübt. Gleichzeitig mußte sich Georgien im Jahr 2001 in die Frühphase seiner Unabhängigkeit zurückversetzt fühlen, was das Erlebnis staatlichen Zerfalls betrifft. Das Vertrauen der Bevölkerung in die eigene Regierung sank auf einen historischen Tiefpunkt. Im Sommer 2001 schenkten nur noch 6% der Bevölkerung dem innen- und außenpolitischen Kurs Schewardnadse Vertrauen. Der drastische Vertrauensschwund bezog sich zwar hauptsächlich auf die gravierenden Staatsbildungsdefizite – schon 1998 hatten 75% der Befragten einer US-AID-Umfrage den Rechtsschutzorganen und den sogenannten Gewaltministerien mißtraut –, spiegelte sich aber auch in den außenpolitischen Optionen wider. Laut einer demoskopischen Studie vom Mai und Juni 2001 wurde eine exklusive Anlehnung an Westeuropa oder die USA in der Bevölkerung nicht mehr eindeutig bevorzugt. Es wuchs der Anteil derjenigen, die sich von einer Verbesserung der Beziehungen zu Rußland Erleichterung

versprechen, auf 46% an.¹⁰ Die großzügigen Hilfen der EU, der USA und internationaler Organisationen wurden von der Bevölkerung zunehmend als Potential für die Bereicherung ihrer korrupten Eliten wahrgenommen, die Spannungen mit Rußland hingegen – angesichts der Aussetzung von Gaslieferungen und der Einführung der Visumpflicht für Reisen nach Rußland – als zusätzliche Verschlechterung der ohnehin unerträglichen eigenen Lebensumstände.

Präsident Schewardnadse nannte im November 2000 unter den Gründen für die georgisch-russischen Spannungen an erster Stelle Moskaus »doppelten Standard« in Fragen der territorialen Integrität sowie tschetschenischer Nachfolgestaaten. Er spielte damit auf die Unterstützung separatistischer Kräfte im Südkaukasus durch Rußland an, das in bezug auf seinen eigenen Konflikt mit Tschetschenien die Gleichsetzung von Separatismus mit Terrorismus propagiert. Da der 1994 geschlossene »Rahmenvertrag über Freundschaft und gute Nachbarschaft«, dem die russische Staatsduma die Ratifikation verweigerte, sich als nicht tragfähig erwiesen hatte, forderte Schewardnadse, die bilateralen Beziehungen auf eine neue vertragliche Grundlage zu stellen. Hinsichtlich seiner Erwartung an multilaterale Kooperation im nachsowjetischen Raum sagte er: »Die GUS hat nur dann eine Perspektive, wenn sie zum Faktor für die Unabhängigkeit, territoriale Integrität und Souveränität ihrer Mitglieder wird.«¹¹

Seit seiner Unabhängigkeit ist für Georgien die Wahrung territorialer Integrität das Hauptproblem, das im engen Zusammenhang mit seinem Verhältnis zu Rußland steht. Schon bei einer 1990, also noch in sowjetischer Zeit, unter Bewohnern der Hauptstadt Tiflis durchgeführten Umfrage wurde die »Wahrung der territorialen Integrität« mit 88,5% als vorrangig zu meisterndes Problem Georgiens genannt – vor ökologischen und ökonomischen Problemen sowie »inter-ethnischen Konflikten«.¹² Das Problem betraf in erster Linie die Fälle Abchasien und Südossetien, in deren gewaltsamer Sezessionsphase zu Beginn der neunziger Jahre Kräfte in und aus Rußland – bei offizieller Neutralitätsbekundung Moskaus – die Separatisten unterstützt hatten. Freilich hatte der überschäumende georgische Nationalismus in dieser Periode zum Ausbruch der Sezessionskonflikte erheblich beigetragen. Zur Niederlage in Abchasien kam 1993 ein Aufstand

9 »Such an opportunity would maximize the unique Armenian position of bridging both camps, an asset not held by its two neighbors and a move truly validating the course of »complementarity« as the defining concept of Armenia's foreign policy« (Richard Giragosian/Khatchik Derghoukassian, Armenia and the War on Terrorism, in: Armenian News Network, 16.1.2002, <http://www.groong.usc.edu/ro/ro-20020116.html>).

10 Vgl. Thomas Ladwein, Nachrichten aus Georgien, in: Mitteilungsblatt der Berliner Georgischen Gesellschaft, (September/Oktober 2001) 9/10, S. 12–37 (15f).

11 Interview in: Izvestija, 14.11.2000, <http://www.izvestija.ru>.

12 Erwähnt in: Izvestija, 14.6.1990.

von Anhängern des gestürzten Präsidenten Gamsachurdia in Westgeorgien hinzu. In dieser Situation, in der das Land vor dem staatlichen Zusammenbruch stand, bat sein neuer, in Georgien freilich altbekannter Führer Schewardnadse (Erster Parteisekretär der Unionsrepublik 1972–1985) Rußland nolens volens um militärischen Beistand. Der Preis, den Georgien dafür zu entrichten hatte, war sein nachträglicher Eintritt in die GUS und die Gewährung militärischer Nutzungsrechte Rußlands auf seinem Territorium. Die russische Militärpräsenz in Gestalt von vier Militärbasen (Wasiani bei Tiflis, Gudauta in Abchasien, Batumi in Adscharien und Achalkalaki im Landesteil Samts'che-Djawacheti), Grenzschutzkontingenten sowie Friedenstruppen in den Konfliktzonen Abchasien und Südossetien wurde danach aber in dem Maße als Unterhöhnung der georgischen Souveränität wahrgenommen, wie die versprochene Gesamthilfe Rußlands für die Wiederherstellung der territorialen Integrität ausblieb. Die Regierung in Tiflis büßte zunehmend an Kontrolle auch über andere Landesteile ein. Und wieder spielte der »russische Faktor« eine Rolle.

Die Militärbasis von Achalkalaki dominiert wirtschaftlich ein armenisches Minderheitsgebiet im Süden Georgiens, in dem Tiflis immer mehr an Einfluß verlor. Ihre Umgebung ist zu einer armenisch-russischen Enklave geworden, die mit Georgien nur noch über zwei weitgehend zerstörte Straßen verbunden ist. Hier ist die georgische Landeswährung ebenso wenig in Umlauf wie die georgische Sprache in Gebrauch. In der armenischen Minderheit (etwa 60% der Bevölkerung dieses Landesteils Georgiens) wuchs die Befürchtung, Tiflis beabsichtige, russische Militärbasen durch türkische zu ersetzen. Im selben Maße wurden Autonomieforderungen lauter, die den Trend zur territorialen Desintegration Georgiens verstärkten und die Beziehungen zwischen Tiflis und Jerewan belasteten.¹³ Die russische Militärbasis von Batumi liegt in dem weitgehend autonomen Landesteil Adscharien mit seinem höchst ambitionierten Führer Aslan Abaschidse, der zu Moskau bessere Beziehungen pflegte als zu Tiflis. Beide Basen verbanden sich für Georgien folglich mit der Angst, Rußland könne seine Truppenpräsenz ausspielen, um Separatismus zu fördern, wie dies Anfang der neunziger Jahre in Abchasien geschehen war.

Seit 1995 wurden in der politischen Öffentlichkeit Georgiens Forderungen nach Schließung der Militärbasen erhoben, verstärkt nach einem Attentatsversuch auf Schewardnadse im Februar 1998. Der Verdacht der Urheberchaft und Unterstützung dieses Anschlags wurde auf die Militärbasis in Wasiani gelenkt. Auf dem OSZE-Gipfel von Istanbul 1999 verpflichtete sich Moskau im Zusammenhang mit den Flankenregelungen des Vertrags über Konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE) zur Schließung der beiden Basen Wasiani und Gudauta. Es folgten zähe Verhandlungen zwischen Tiflis und Moskau um die Implementierung. Lediglich Wasiani wurde vertragsgemäß im Juli 2001 geräumt. Bei Gudauta blieb die Räumung ungeklärt und stieß auf Widerstand in Abchasien. Die Basis von Achalkalaki wollte Moskau noch weitere fünfzehn Jahre behalten, da der Abzug seiner Soldaten von dort in kürzerer Frist nicht möglich sei.

Weitere äußerst kritische Punkte im bilateralen Verhältnis waren die Stationierung und die Funktionen der russischen (GUS-)Friedenstruppe in der abchasischen Konfliktzone sowie das Problem von Flüchtlingen und Kombattanten aus Tschetschenien auf georgischem Territorium, vor allem im Pankisi-Tal im Nordosten des Landes.¹⁴

In außenpolitischen Grundsatzserklärungen formulierte Tiflis einen Ziel- und Wertekatalog, der das Bestreben nach Emanzipation von Rußland geradezu herauschrie: Schon die bloße Nennung der *fundamental national goals* – Unabhängigkeit, Sicherheit, nationale Einheit – legte die Assoziation mit Rußland nahe, sah Georgien diese nationalen Güter doch am stärksten von dort bedroht.¹⁵ Alles, was es als seine außen- und geopolitischen Präferenzen formulierte, stand im Spannungsverhältnis zu Rußland: seine Brückenfunktion für »neue Seidenstraßen« und Ost-West-Korridore, die Präsident Schewardnadse seit 1994 proklamierte, ebenso wie seine dezidierte euroatlantische Ausrichtung in der Sicherheitspolitik. Die Hinwendung nach Westeuropa propagierte Tiflis als historische Konstante georgischer Politik seit dem Fall Konstantinopels 1452, seitdem also der christliche Teil des Südkaukasus von Europa getrennt wurde. Nur weil Westeuropa jahrhundertlang auf diplomatische Bemühungen Georgiens nicht reagiert habe, habe man

¹³ Dima bit Suleiman, Georgian Armenians Call for Autonomy, in: Eurasia Insight, 28.2.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/PP022702.shtml>.

¹⁴ Vgl. Jürgen Schmidt, Außen- und sicherheitspolitische Probleme Georgiens im Verhältnis zu Rußland, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2001 (Aktuelle SWP-Dokumentation, Reihe D, Nr. 23).

¹⁵ Georgia and the World: A Vision and Strategy for the Future, S. 3f; <http://www.mfa.gov.ge/english/strategic.pdf>.

sich schließlich – nolens volens – Rußland unterstellen müssen.¹⁶

Georgien wurde ein besonders aktives Mitglied des Programms »Partnership for Peace« (PfP) und pflegte die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit der NATO, den USA, der Türkei und Westeuropa. Im Januar 2000 kündigte Präsident Schewardnadse an, im Jahr 2005 um Aufnahme Georgiens in die NATO ersuchen zu wollen. Im Juni 2001 fanden im PfP-Rahmen Manöver mit Kontingenten der USA, Frankreichs, Griechenlands, der Türkei, Bulgariens, Rumäniens, der Ukraine und Georgiens an der georgischen Schwarzmeerküste statt. Obwohl die Übung eine humanitäre Hilfsoperation simulierte, wurde sie in der russischen Presse aufgeregt kommentiert und sogar mit Absichten einer militärischen Lösung des Abchasienkonflikts in Verbindung gebracht.

Zu dieser Zeit hatte sich die Sicherheitslage in Georgien dramatisch verschlechtert, was längst nicht mehr nur auf Druck von außen zurückzuführen war. Die inneren Sicherheitsorgane, zuständig für »law and order«, rückten in den Mittelpunkt des von der Bevölkerung gegenüber den Machteliten erhobenen Korruptionsvorwurfs, und die dem Verteidigungsministerium unterstellten Streitkräfte (19 300 Soldaten) waren in einem erbärmlichen Zustand. Eine Modernisierung der Armee war trotz Kooperation mit westlichen Partnern seit 1994 nicht zustande gekommen. Der Militärhaushalt für das Jahr 2000 betrug gerade einmal 0,5% des BIP. Im Mai 2001 protestierte eine Brigade der Nationalgarde gegen materielle, soziale und moralische Mißstände, und Offiziere demonstrierten in Tiflis gegen die Verelendung der nationalen Streitkräfte.¹⁷ Im Kontext der nach dem 11. September 2001 gestiegenen internationalen Aufmerksamkeit gegenüber Faktoren, die den Terrorismus generieren, wurde Georgien zu einem Paradebeispiel für die Verbindung zwischen Staatszerfall und dem Gedeihen privatisierter Gewalt.

Aserbaidshan: Zentrum der »kaspischen Energie-Bonanza«

Ähnlich wie in Tiflis herrschte in Baku bei den außen- und sicherheitspolitischen Eliten die Wahrnehmung vor, Moskau nutze jeden ihm zur Verfügung stehenden Hebel, um seine strategische Macht im kaspischen Raum zu bewahren und die Region in einem Zustand »eingefrorener Konflikte« zu halten. Wie im Falle der russisch-georgischen Beziehungen tritt auch hier ein Sezessionskonflikt als Schlüsselfaktor hervor, die Berg-Karabach-Frage. Sie weist umfassendere regionale und internationale Dimensionen auf als die übrigen Konflikte in der Region.

Im Mittelpunkt der aserbaidshanischen Wahrnehmung russischer Kaukasuspolitik steht die militärische Zusammenarbeit mit Armenien, die Baku mit dem Anspruch Moskaus auf eine zentrale Vermittlerrolle im Karabach-Konflikt als unvereinbar betrachtet. Zum Antwortverhalten auf die »strategische Partnerschaft« zwischen Moskau und Jerewan gehörten Erwägungen über westliche Militärstützpunkte (der Türkei, der NATO oder der USA) in Aserbaidshan, die unterhalb der Schwelle offizieller Außenpolitik wiederholt angestellt wurden. Offiziell war Aserbaidshan zusammen mit Georgien ein eifriger Befürworter von Sicherheitspolitik im Rahmen der GUUAM. Auch die Kooperation mit der Türkei nahm einen exponierten Platz in der Politik Bakus ein, hat aber den Charakter einer Sonderbeziehung inzwischen verloren, den ihr die turkistische Ideologie des 1993 gestürzten Präsidenten Elcibey zugeschrieben hatte. Umgekehrt bestimmt die ethnische Verbundenheit mit den Turkvölkern die Außenpolitik Ankaras im Kaukasus und in Zentralasien weniger als in der Vergangenheit.¹⁸ Auch was die Balance zwischen Rußland und dem Westen betrifft, bedeutete der Machtwechsel von Elcibey zu Alijew einen Wechsel vom nationalistischen Sturm und Drang zu einer pragmatischeren Politik. Alijew vermied Risiken im Umgang mit dem immer noch mächtigen Nachbarn im Norden, befand sich doch Aserbaidshan insgesamt in einer prekären außenpolitischen Umgebung – mit feindschaftlichen Beziehungen zu Armenien und zunehmend gespannten zu Iran.

¹⁶ Gela Charviani, Georgia-Russia: Power of Perceptions, <http://www.georgiaemb.org/Gela%20-%20speech%2020011.htm>.

¹⁷ »Ich scheue mich nicht zu sagen, daß die georgische Armee auf das Niveau eines Straßenbettlers gesunken ist«, kommentierte ein Offizieller des Verteidigungsministeriums die Lage. Zitiert bei: Dursun Dzlieradze, Georgia: NATO Hopes on Hold, in: Caucasus Report Series (CRS), No. 106, 20.11.2001, http://www.iwpr.net/index.pl?archive/cau/cau_200111_106_2_eng.txt.

¹⁸ Rainer Freitag-Wirringhaus, Aserbaidshan und die Türkei. Eine »Bruderbeziehung« im Wandel, in: *Deutsch-Armenische Gesellschaft* (Hg.), Armenien. Geschichte und Gegenwart in schwierigem Umfeld, Frankfurt a.M. 1998, S. 190–202.

Anders als Georgien hatte Aserbaidschan in seinen sicherheitspolitischen Beziehungen gegenüber Rußland nicht mit russischen Militärbasen auf dem eigenen Hoheitsgebiet zu tun. Rußland räumte bereits 1992/93 seine Militäranlagen in Aserbaidschan, mit Ausnahme der Radarstation Gabala im Norden des Landes. Dieses 1985 in Betrieb genommene Raketen-Frühwarnsystem besaß strategische Bedeutung für die südliche Militärflanke der Sowjetunion und wird von Rußland weiterhin für die Überwachung von Raketenbewegungen im Mittleren Osten beansprucht. Aufgrund von Rückständen russischer Pachtzahlungen wurde es aber zu einem Zankapfel in den bilateralen Beziehungen. Die Einrichtung von weiteren Militärbasen sowie die Zulassung von Grenztruppen oder die Stationierung von Friedenstruppen Rußlands im Zusammenhang mit dem Karabach-Konflikt machte die Regierung Alijew 1993 davon abhängig, daß Moskau Armenien zum Truppenrückzug aus den besetzten Gebieten Aserbaidschans zwingt.

Stärker als für das Transitland Georgien wurden für Aserbaidschan, das seine Erdölförderung in den letzten Jahren beträchtlich steigern konnte, die Energielagerstätten im Kaspischen Meer und die Frage der Hauptexportpipeline zu einem Kernpunkt im Verhältnis zum großen Nachbarn im Norden. Auf diesem Feld zeigte sich in Rußland die bereits genannte Akteursvielfalt und das Schwanken zwischen Machtpolitik und wirtschaftlicher Partizipation, das bereits im Jahr 1994, im Umfeld des sogenannten Jahrhundertvertrags zwischen Aserbaidschan und internationalen Konsortien, hervortrat. Während das russische Außenministerium damals die Beteiligung westlicher Firmen an Ölgeschäften mit Baku durch Protestnoten zu verhindern suchte und Sanktionen gegen Aserbaidschan androhte, verfolgte Regierungschef Tschernomyrdin in Zusammenarbeit mit Vertretern der Energielobby eine pragmatische Linie, die auf eine russische Beteiligung an Förderprojekten im Erdölsektor des Landes ausgerichtet war. Hier blieben die bilateralen Beziehungen noch in der Folgezeit geprägt von einer Mischung aus Konflikt und Kooperation.

Auch für Aserbaidschan hatten die Tschetschenienkriege unmittelbaren Einfluß auf die Beziehungen zu Rußland. Zu Beginn des ersten Kriegs im Dezember 1994 schloß Rußland seine Grenze zu Aserbaidschan, um angebliche Unterstützung aus dem Süden für separatistische Kräfte im Nordkaukasus zu unterbinden. Das hatte schwerwiegende wirtschaftliche Konsequenzen für das Land. Mit dem Beginn des zweiten Kriegs erhob Moskau erneut den Vorwurf,

über Aserbaidschan, wo sich Schaltstellen international agierender Islamisten gebildet hätten, komme Nachschub an Waffen, Munition und Truppen für »islamische Rebellen« im Nordkaukasus. Die Regierung in Baku widersprach solchen Vorwürfen. Seit dem 11. September 2001 häufen sich allerdings auch in aserbaidschanischen Quellen Hinweise auf Aktivitäten islamistischer Gruppierungen im Land, die den Staat veranlaßten, seine Kontrolle über religiöse Organisationen zu verschärfen.

Nach dem Machtantritt Putins verbesserten sich die russisch-aserbaidschanischen Beziehungen. Sein Auftritt in Baku im Januar 2001, der erste Staatsbesuch eines russischen Präsidenten in Aserbaidschan überhaupt, signalisierte eine gewisse Wende in der Politik Moskaus im Südkaukasus. Auch Stellungnahmen in Aserbaidschan ließen dies erkennen. Stand Baku bislang der Vermittlerrolle Rußlands im Karabach-Konflikt mit äußerstem Argwohn gegenüber, revidierten jetzt führende aserbaidschanische Politiker ihre Position. Rußland habe nun einmal, so Außenminister Gülüjew, das größte Potential für Mediation im Südkaukasus, insbesondere durch den Einfluß auf seinen Hauptverbündeten Armenien. Gleichzeitig wuchs in Baku die Frustration über den bisherigen Verlauf internationaler Mediation im Karabach-Konflikt.

Zentralasien: Entkolonialisierung oder Wahrung des postsowjetischen Raums?

Zentralasiatische Staaten konvergierten im ersten Jahrzehnt ihrer Unabhängigkeit bei der Konsolidierung von Präsidialautokratien. In allen fünf Staaten nahmen die Präsidenten ein absolutes Monopol bei der Gestaltung der Nationsbildungs- und Entwicklungsstrategie ihrer Länder ein. In der Außenpolitik zeigten sich Unterschiede beim Verhalten gegenüber regionaler Kooperation, Integration und Multilateralismus zwischen Turkmenistan, das sich strikte Neutralität und Blockfreiheit auf die Fahnen schrieb, und dem am stärksten auf Integration im nachsowjetischen Raum ausgerichteten Kasachstan; hinsichtlich der Abhängigkeit von Rußland zeigten sie sich besonders zwischen Tadschikistan und seinem mächtigeren Nachbarn Usbekistan.

Ein Faktor, der das politische Verhalten zentralasiatischer Staaten gegenüber Rußland mitbestimmte, sind ihre russischen Bevölkerungsteile. Von 25 Millionen Russen, die nach dem Zerfall der Sowjetunion in

den nichtrussischen Unionsrepubliken lebten, befanden sich 9,5 Millionen in Zentralasien – davon allein 6 Millionen in Kasachstan.¹⁹ Zu Beginn seiner Unabhängigkeit sagte man Kasachstan ethnopolitische Zerreißproben voraus, wenn nicht gar den Zerfall in eine slawisch geprägte Nord- und eine kasachisch geprägt Südhalbinsel, und ein äußerst schwieriges Verhältnis zu Rußland. Diese Prognose erwies sich als zu alarmistisch. Das russische Engagement für die »Landsleute im nahen Ausland« beschränkte sich auf spezielle Förderprogramme und das Versprechen diplomatischer und wirtschaftlicher Hilfe, die aus der Sicht der Betroffenen unzureichend blieb. In Rußland trat die durch Emigration schrumpfende russische Diaspora in der Region zwar häufig in den Mittelpunkt innenpolitischer Auseinandersetzungen, und in den zentralasiatischen Ländern wurde ihre Auswanderung zu einem heiklen, politisierten Thema – aber zu einer dramatischen Störung in den Beziehungen zwischen den betroffenen Staaten und Rußland führte sie nicht.²⁰ Dennoch bleibt der auch nach der Auswanderungswelle der neunziger Jahre noch immer hohe russische Bevölkerungsanteil Kasachstans (etwa ein Drittel) und Kirgistans ein bedeutender Bedingungsfaktor für die Innen- und Außenpolitik der beiden Länder. In Usbekistan, Turkmenistan und Tadschikistan dagegen ist der russische Bevölkerungsanteil auf ein politisch nicht mehr artikulationsfähiges Minimum geschrumpft.

Die Beziehungen zwischen Rußland und Zentralasien durchliefen unterschiedliche Phasen gegenseitiger Aufmerksamkeit. Zu Beginn der nachsowjetischen Periode betrachtete man in Rußland weiterhin bestehende Abhängigkeiten der ehemaligen asiatischen Reichsperipherie vom imperialen Kernland eher als Last. Einige Stimmen, darunter die des Schriftstellers Solschenizyn, forderten die Abkoppelung Rußlands von der »fremdkulturellen« Kolonialperipherie, legten allerdings die Grenze zwischen dem ostslawischen und dem muslimischen Bereich mitten durch Kasach-

stan. In Zentralasien befürchtete man aber vor allem seit dem russischen Parlamentswahlkampf 1993 die Rückkehr restaurativer, »neo-imperialer« Kräfte in die russische Politik. Die imperiale Großmäuligkeit eines Schirinowski, der von russischen Soldatenstiefeln am Indischen Ozean faselte, setzte hier einen weit über die politische Bedeutung dieser Figur hinausreichenden Maßstab. Auch in offiziellen Verlautbarungen aus dem Kreml, vor allem in der im September 1995 formulierten GUS-Strategie der Russischen Föderation, entdeckten usbekische und kasachische Beobachter »neo-imperiale« Züge. Rußland identifizierte sich darin als »Führungsmacht in der Bildung eines neuen Systems zwischenstaatlicher politischer und wirtschaftlicher Beziehungen auf dem ehemals sowjetischen Territorium«.²¹ Eine »vertiefte«, um Rußland zentrierte Re-Integration des postsowjetischen Raums sollte sich auf sicherheitspolitischer Ebene im Kollektiven Sicherheitsvertrag der GUS und auf wirtschaftlicher in einer Zollunion zwischen Rußland, Weißrußland und den zentralasiatischen Staaten Kasachstan und Kirgistan (später auch Tadschikistan) entfalten. Derartiges Integrationsbemühen resultierte in einer »Diskrepanz zwischen erklärten Zielen, lauter Rhetorik und dem tatsächlich Machbaren«.²² Dasselbe galt aber auch für ein von Rußland unabhängiges regionales Kooperationsformat, das 1994 zwischen Usbekistan, Kasachstan und Kirgistan gegründet und informell als »Zentralasiatische Union« bezeichnet wurde.²³

Nach der Machtübergabe von Jelzin an Putin veränderten sich die Beziehungen Rußlands zu Zentralasien erneut. Die zentralasiatischen Autokraten waren angesichts der konfliktfreie Nachfolgeregelung im wichtigsten postsowjetischen Staat erleichtert, bildete Regimekontinuität im Hinblick auf ihr eigenes Schicksal doch eines ihrer wichtigsten Anliegen. Putins Vorgehen in Tschetschenien fand die Zustimmung des usbekischen Präsidenten, der nach langer Zeit wieder einmal gute Worte für Rußland fand und islamistischer Oppositionsbildung im eigenen Land mit vermehrter Repression begegnete. Zwischen Herbst 1999 und Herbst 2001 spielte Rußland die Rolle des

¹⁹ Ihr Anteil an der jeweiligen Republikbevölkerung betrug damals 38% in Kasachstan, 22% in Kirgistan, 10% in Turkmenistan, je 8% in Usbekistan und Tadschikistan. Aufgrund der Emigrationswelle im ersten nachsowjetischen Jahrzehnt – allein aus Kasachstan wanderten zwischen 1989 und 1999 ungefähr 1,6 Mio. Russen aus – hat sich die russische Bevölkerung in Zentralasien deutlich reduziert – auf etwa 5,5 Mio. 1999: Bauer/Eschment, Rußlands Politik in Zentralasien [wie Fn. 2], S. 505–507.

²⁰ Beate Eschment, Hat Kasachstan ein »russisches Problem«? Revision eines Katastrophenbildes, Sonderbericht des BIOst, Köln, Februar 1998.

²¹ Rossijskaja gazeta, 23.9.1995.

²² Bauer/Eschment, Rußlands Politik in Zentralasien [wie Fn. 2], S. 496.

²³ Beide Formate wurden später umbenannt, die Zollunion im Oktober 2000 in »Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft«, die »Zentralasiatische Union« 1998 unter dem Beitritt Tadschikistans in »Zentralasiatische Wirtschaftsgemeinschaft« und im Februar 2002 in »Organisation für Zentralasiatische Kooperation«.

sicherheitspolitischen Hauptpartners für die Region, die sich von Ausstrahlungen der Talibanherrschaft und Kampfaktivitäten islamistischer Akteure wie der Islamischen Bewegung Usbekistans, die von Rückzugsbasen in Afghanistan aus auf das zentralasiatische Ferganatal übergriffen, bedroht fühlte. Zu einem substantiellen Sicherheitsgaranten für die Region wurde Rußland allerdings nicht. Dafür reichten seine Ressourcen bei weitem nicht. Seine Militärhilfe beschränkte sich auf Waffenlieferungen.

Kasachstan zwischen eurasischer Partnerschaft mit Rußland und Globalisierung

Kein anderer GUS-Staat legte in außenpolitischen Aussagen seine räumlichen und geopolitischen Rahmenbedingungen mit solchem Nachdruck dar wie der flächenmäßig zweitgrößte sowjetische Nachfolgestaat. Und bei keinem hob sich dabei die geographische Berührung mit Rußland so deutlich hervor, teilen sich doch die beiden Staaten die weltweit längste kontinuierliche Landgrenze (annähernd 7600 km).

Außer von Rußland wird Kasachstan von zwei anderen, nicht weniger relevanten geopolitischen Flanken umfaßt, von China und von den einstigen »Bruderrepubliken« in Zentralasien, die es zunehmend als sein instabiles »islamisches Hinterland« wahrnimmt. Es ist mit allen diesen Nachbarn, besonders aber mit Rußland, wirtschaftlich, ethnisch-demographisch oder anderweitig verflochten, bildet einen riesigen, äußerst ungleichmäßig besiedelten Raum mit reichen Bodenschätzen und den größten Energie-lagerstätten der kaspischen Region. Die Bevölkerungs- und Wirtschaftsschwerpunkte befinden sich an den Peripherien. Sein extrem dünn besiedeltes Zentrum trennt den Norden des Landes, der geographisch einen Teil Sibiriens darstellt und in dem immer noch zahlenmäßig starke russischsprachige Bevölkerungsteile ansässig sind, von den zum mittelasiatischen Kulturraum gehörenden Südprovinzen. Kasachstan mußte befürchten, daß der Norden und der Süden sich auseinanderentwickeln. Die Hauptstadtverlegung von Almaty am Südrand nach Astana in eine zentralere Lage ist in diesem Kontext zu sehen, schafft aber noch kein starkes, integrierendes Zentrum.

In der Formationsphase der Außenpolitik Kasachstans kristallisierten sich folgende Vektoren heraus: Wahrung des nachsowjetischen Raums im Rahmen der GUS, Integration in die internationalen Organisationen, Verzicht auf den Status einer Nuklearmacht

gegen Sicherheitsgarantien für die eigene Souveränität und territoriale Integrität durch die Nuklearmächte USA, Rußland, Großbritannien und China, Zusammenarbeit mit den Nachbarn Rußland, China und den zentralasiatischen Staaten.

Ab 1995 traten für Kasachstan sowohl die Erweiterung seiner politischen und wirtschaftlichen Beziehungen auf internationaler Ebene als auch das Auftauchen neuer Sicherheitsrisiken in Zentralasien und die Belastung der Region durch den afghanischen Konfliktherd in den Vordergrund.²⁴

Seine Brückenlage prädestiniert Kasachstan zur »eurasischen« Orientierung. Diese manifestierte sich erstmals beim Gipfel in Almaty am 21. Dezember 1991, als Kasachstan maßgeblich an der Erweiterung der sowjetischen Nachfolgegemeinschaft GUS – von den drei ostslawischen Unionsrepubliken Rußland, Belarus und Ukraine auf insgesamt elf sowjetische Nachfolgestaaten (damals noch mit Ausnahme Georgiens) – mitwirkte. Die jüngste Bestätigung seiner eurasischen Integrationspolitik ist die besondere Rolle, die Kasachstan in der im Oktober 2000 institutionalisierten »Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft« zugewiesen wird. Das Staatenquintett (Rußland, Belarus, Kasachstan, Kirgisische Republik, Tadschikistan) hat seinen Sitz in Astana, und sein Verwaltungsstab ist überproportional stark mit Kasachen besetzt.

Das Verhalten zu Rußland wurde besonders durch Kasachstans starke Ausrichtung auf das Thema »Integration« bestimmt. Präsident Nasarbajew beschwerte sich schon drei Jahre nach Gründung der GUS über deren Ineffizienz: Man habe an die 400 Verträge produziert, aber keine Resultate erzielt, weil nationale Regierungen diese Verträge ausschließlich nach eigenen Interessen auslegten.²⁵ Kasachstan habe unablässig Integrationssignale in den postsowjetischen Raum ausgesandt, in dem »Integration« aber ähnlich wie »strategische Partnerschaft« zur Phrase wurde.

Dennoch bildete die Zusammenarbeit mit dem »eurasischen Kernland« Rußland nur einen unter verschiedenen Vektoren der Außenpolitik Kasachstans. Denn gleichzeitig hat dieser ressourcenmächtigste unter den hier behandelten Staaten den Löwen-

²⁴ Bolat Sultanov, Etapy razvitiya vnešnej politiki respublika Kazachstan [Entwicklungsetappen in der Außenpolitik der Republik Kasachstan], in: Central'naja Azija i Kavkaz, 18 (2001) 6, S. 159–170.

²⁵ Gregory Gleason, Inter-State Cooperation in Central Asia from the CIS to the Shanghai Forum, in: Europe-Asia Studies, (2001) 7, S. 1077–1095 (1086).

anteil ausländischer Investitionen – bislang etwa 10 Mrd. US-Dollar – an sich gezogen und in die Ausbeutung seiner Rohstoffvorkommen geleitet, somit seiner Außenwirtschaftspolitik eine globale Dimension verliehen. Kasachstan hält Optionen für Pipeline-Projekte in alle Himmelsrichtungen aufrecht – etwa in den Westen Chinas, zum Persischen Golf durch Iran, zum Indischen Ozean über Turkmenistan, Afghanistan und Pakistan. Auch die bislang einzige realisierte Hauptexportpipeline, die zum russischen Schwarzmeerhafen Noworossisk führt, ist kein rein kasachisch-russisches Projekt; an dem zuständigen »Caspian Pipeline Consortium« sind zu gut einem Drittel westliche Firmen beteiligt.

Von exklusiver Ausrichtung auf Rußland konnte trotz eurasischer Rhetorik und Bekundung »strategischer Partnerschaft« folglich keine Rede sein, dafür nennt Kasachstan »multivektoral« zu oft als Hauptattribut seiner Außenpolitik. Mit Rußland schloß es 1992 ein Abkommen über Freundschaft, Kooperation und gegenseitigen Beistand und 1994 ein Ergänzungsabkommen über militärische Zusammenarbeit. Auf dem Gebiet gemeinsamer Nutzung von Militärobjekten hat Kasachstan engere Beziehungen zu Rußland als die übrigen hier behandelten Staaten. Das betrifft in erster Linie das weltbekannte Kosmodrom von Baikonur und weitere Militärpolygone. Baikonur war freilich auch Anlaß für Frustrationen und Konflikte im bilateralen Verhältnis. Kasachstan verpachtete dieses militär-technische und Raumfahrtobjekt auf der Basis eines 1994 geschlossenen Vertrags mit einer Laufzeit von zwanzig Jahren an Rußland für 115 Mio. US-Dollar pro Jahr. Rückstände bei der Pachtzahlung und Havarien des Raketenträgers »Proton« sorgten dafür, daß Baikonur ein umstrittenes Thema in den Medien Kasachstans blieb. Auch die wirtschaftliche Verflechtung mit Rußland ist enger als bei allen anderen hier behandelten Staaten. Präsident Nasarbajew bezeichnete in einer Eloge auf die bilateralen Beziehungen im April 2000 Rußland und Kasachstan als die beiden am stärksten miteinander ökonomisch verbundenen Länder der Welt.²⁶

In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre intensivierte Kasachstan aber auch seine Beziehungen zum Westen, was zur Lockerung des Verhältnisses zu Rußland führte. Die Westausrichtung wurde jedoch durch die immer deutlicher werdenden Rückschritte in der politischen Entwicklung des Landes und die Kritik der OSZE und westlicher Regierungen an Demo-

kratisierungsdefiziten belastet. 1998 schlug das Pendel wieder stärker in Richtung Moskau aus. Beide Seiten unterzeichneten eine Deklaration »Über Freundschaft und Bündnisbeziehungen in Orientierung auf das 21. Jahrhundert«. In der Folgezeit wuchs vor allem die Übereinstimmung zwischen Moskau und Astana bei der Einschätzung neuer Sicherheitsrisiken in Eurasien. In der sicherheitspolitischen Doktrin Astanas verschoben sich seit 1999 die Bedrohungsschwerpunkte nach Süden. Dies ging mit verstärkter Zusammenarbeit mit Rußland und China einher. Kasachstan betrachtete sich als integralen Bestandteil der beiden eurasischen Sicherheitsformate, des Kollektiven Sicherheitsvertrags der GUS und der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit, nahm aber auch gerne westliche Militärhilfe an.²⁷

Usbekistans »postkoloniale« Außenpolitik: Rußland als Konkurrent um regionale Hegemonie

Anders als Kasachstan grenzt Usbekistan nicht an Rußland und gehört zu den sowjetischen Nachfolgestaaten mit dem geringsten Bevölkerungsanteil russischsprachiger Minderheiten in der Region. Anfangs war es wie alle zentralasiatischen Staaten beim Aufbau seiner Streitkräfte noch hochgradig auf russische Kader angewiesen. Nur eine kleine Minderheit des Offizierskorps bestand zu Beginn der Unabhängigkeit aus ethnischen Usbeken, die große Mehrheit aus Russen und Russischsprachigen. Heute verhält es sich umgekehrt. Usbekistan war besonders bemüht, seine Politik nachsowjetischer Nationsbildung und Geschichtsrekonstruktion von der Kontrastfolie russischer Kolonialherrschaft in Zentralasien abzuheben. Man habe »nicht dazu Unabhängigkeit erlangt, um sich erneut unterzuordnen. [...] Unsere Devise in der GUS und in der gesamten Außenpolitik lautet ›Gleicher unter Gleichen sein‹, für immer wollen wir uns vom Syndrom des ›älteren Bruders‹ befreien«, stellte Präsident Karimow von Anfang an klar.²⁸ In deutlichem Gegensatz zu Kasachstan lehnte Usbekistan alle auf »vertiefte Integration« zielenden Subsysteme der GUS ab, wenn sie um Rußland zen-

²⁶ Kazachstanskaja pravda, 6.4.2000.

²⁷ Zur Kooperation zwischen Rußland, China und Zentralasien vgl. Gudrun Wacker, Die »Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit«. Eurasische Gemeinschaft oder Papientiger?, unveröffentlichte Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, August 2001 (S 22/01).

²⁸ Islam A. Karimow, Usbekistan: Ein eigener Weg der Erneuerung und des Fortschritts, Taschkent 1992, S. 26.

triert waren. 1999 suspendierte Usbekistan seine Mitgliedschaft im Kollektiven Sicherheitsvertrag der GUS und trat der von Rußland abgewandten GUAM (nunmehr GUUAM) bei. Da es dabei aber eine führende Rolle auf regionaler Ebene beanspruchte, übertrug es in den Augen seiner Nachbarn den Titel des »älteren Bruders« von Rußland auf sich. Das Mißtrauen der angrenzenden Staaten gegenüber dem bevölkerungsreichsten Land der Region, das im Zentrum der Kommunikations- und Infrastruktur, der Handelsverbindungen und der Geschichte Zentralasiens liegt, war einer der Gründe dafür, daß eine von Rußland unabhängige und effektive regionale Kooperation zwischen zentralasiatischen Staaten nicht zustande kam.

Seit 1995 entdeckte Washington in Usbekistan das »geopolitische Zentrum« Zentralasiens, ein Gegengewicht zur russischen Dominanz in der Region und einen Partner, der amerikanische Blockadepolitik gegenüber Iran besonders unterstützte.²⁹ Karimow unterstrich nun noch verstärkt Usbekistans Resistenz gegenüber »imperialen Stimmungen und immer häufigeren nostalgischen Erinnerungen an vergangene Zeiten in Rußland« und bekundete Interesse an enger Zusammenarbeit mit der NATO.³⁰ In der damaligen Annäherung an die USA wurden Reaktionen vorweggenommen, die sich nach dem 11. September 2001 wiederholen sollten. Karimow gab beim Besuch des US-Verteidigungsministers in Taschkent 1995 erstmals zu, daß es »in der ersten Phase der Unabhängigkeit« zu Menschenrechtsverletzungen gekommen sei, die man nun beheben wolle. Tatsächlich wurden in der Folgezeit einige politische Häftlinge aus den Gefängnissen entlassen. In russischen Medien hieß es nun im Unterschied zu vorherigen Stellungnahmen, Usbekistan betreibe »eine demokratiefeindliche Variante des Staatsaufbaus, die einer Integration mit Rußland entgegensteht«;³¹ sie warfen gleichzeitig den USA Opportunismus vor, weil sie über Demokratiedefizite hinwegsähen, um in Zentralasien die von Rußland geräumte Position des »älteren Bruders« zu besetzen.³² In den folgenden Jahren verschlechterte sich die menschenrechtspolitische Bilanz Usbekistans noch weiter, was auf westliche

Kritik stieß. Moskau dagegen stellte solche Kritik wieder zurück, als es nach 1999 die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit Usbekistan und mit Zentralasien insgesamt wieder verstärkte. Rußland nutzte die Frustration aus, die sich bei den lokalen Regimen einstellte, weil OSZE und westliche Regierungen beständig über gefälschte Wahlen und Demokratiedefizite in Zentralasien klagten.

²⁹ In der Literatur manifestierte sich diese Entdeckung in einem Aufsatz von S. Frederik Starr vom Aspen-Institute: S. F. Starr, Making Eurasia Stable, in: Foreign Affairs, 75 (Januar/Februar 1996) 1, S. 80–92.

³⁰ Interfax, 6.4.1996.

³¹ Nezavisimaja gazeta, 13.9.1996.

³² Ebd., 27.9.1996.

Rußland und der »kaspische Raum« in der »Nach-September-Welt«

Der Aufbau westlicher Militärpräsenz in Zentralasien nach dem 11. September

Der 11. September änderte mit der Neugestaltung der russisch-amerikanischen Beziehungen auch eine der wesentlichen Rahmenbedingungen für sicherheitspolitische Entwicklungen im Süden des postsowjetischen Raums. Am 24. September bekundete Präsident Putin im Unterschied zu den zurückhaltenderen Äußerungen seiner Verteidigungs- und Außenminister die enge Verbundenheit Rußlands mit den USA im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und tolerierte dabei auch eine Ausweitung amerikanischer Sicherheitspolitik im postsowjetischen Raum. Bis zum Gipfel mit Präsident Bush in Moskau am 23.–26. Mai 2002 entwickelten diese Beziehungen eine Dynamik, die manchen Beobachter überraschte.

Zum Kernpunkt der neuen Beziehungen wurde die Allianz gegen den Terrorismus. Ein Beispiel für die Stellung dieses Themas im politischen Diskurs Rußlands sind Putins Äußerungen anlässlich der traditionellen Siegesfeier am 9. Mai 2002. »Anders als früher, als die sowjetische Kriegsanstrengung jeweils als fast alleiniger Motor des Siegs dargestellt worden war, stellte Präsident Putin in seinen diesjährigen Reden die vereinten Kräfte der Alliierten ins Zentrum und verglich die gegenwärtige Allianz gegen den Terrorismus mit jener gegen Hitler und Mussolini. Auch heute gelte es wieder, die Kräfte zu bündeln, da der Terrorismus von einem einzelnen Staat nicht besiegt werden könnte.«³³

Wie an keinem anderen Teil der Welt machte die politische Publizistik an Zentralasien die Veränderung geostrategischer Dynamiken und Koordinaten in der »Nach-September-Welt« aus. Es sollte aber nicht übersehen werden, daß die dortigen Staaten mit ihrer Einbindung in eine internationale »Anti-Terror-Allianz« an eine Sicherheitspolitik anknüpften, in der seit mindestens drei Jahren die Bekämpfung nichttraditioneller Sicherheitsrisiken (Drogenhandel, länderübergreifende Kriminalität und Gewalt u.a.) Priorität erlangt hatte und für diesen Kampf über den regionalen Rahmen weit hinausgehende Anstrengungen

gefordert worden waren. Die zentralasiatischen Regierungen, insbesondere die in Taschkent, hatten sich seit 1999 verstärkt bemüht, die Ausstrahlungen des afghanischen Konfliktherds in bezug auf die genannten Sicherheitsrisiken zu einem weltpolitischen Thema zu machen. Auch Präsident Putin knüpfte mit der offiziellen Zustimmung zu einem gesteigerten internationalen Sicherheitsengagement in dieser Region an Vorausgegangenes an. Amerikanische Unterstützung für Usbekistan, Kasachstan und Kirgistan im Bereich von Grenzsicherung, Bekämpfung von Drogenhandel und Modernisierung von Streitkräften hatte Moskau schon zuvor weniger als Rivalität (»Great Game«) denn als Kooperation verstanden, wenngleich russisches Mißtrauen gegenüber westlicher Einflußnahme im »kaspischen Raum« noch längst nicht überwunden war.

Moskau hatte seine eigene Sicherheitspolitik in Zentralasien vorwiegend im Rahmen des erodierten Kollektiven Sicherheitsvertrags der GUS und des seit 1996 in Gang gekommenen und 2001 in die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit einmündenden Kooperationsprozesses zwischen Rußland, China und Zentralasien gestaltet. Die beiden sich überlappenden »eurasischen« Formate, in denen angeblich bereits Anti-Terror-Zentren und schnelle Reaktions-einheiten gebildet worden waren, blieben nach dem 11. September erstaunlich inaktiv, als sich die sicherheitspolitische Initiative für Zentralasien auf die USA verlagerte. Erst mit einer gewissen Verzögerung präsentierten Moskau und Beijing die beiden Formate wieder stärker als regionale Sicherheitsorganisationen – nun speziell für die Bekämpfung von Terrorismus.

Tadschikistan und Kirgistan waren anfangs noch bemüht, ihre Öffnung gegenüber westlicher Militärpräsenz in Zentralasien mit ihrer speziellen Sicherheitspartnerschaft mit Rußland und ihrer Einbindung in die Sicherheitsstrukturen der GUS in Einklang zu bringen. Tadschikistan, das bisher als »russisches Militärprotektorat« galt und in dem auch weiterhin etwa 10 000 Grenzsoldaten unter russischem Kommando stehen und eine russische Militärbasis (201. Motorschützendivision) etwa 7000 Soldaten (vor dem 11. September) beherbergt, bekräftigte im November 2001 angesichts der Sondierung seiner Flughäfen

³³ Neue Zürcher Zeitung, 10.5.2002.

durch Amerikaner, Franzosen und Italiener seine »durch eine Vielzahl von Verträgen und Abkommen untermauerte« strategische Partnerschaft mit Rußland.³⁴ Auf die Frage nach dem Zeithorizont für die militärische Kooperation mit dem Westen antwortete Anfang Januar 2002 ein tadschikischer General: »Ich meine, daß nur eine russische Präsenz langfristig sein kann. Rußlands 201. Motorschützendivision und seine Grenztruppen sind Stabilitätsgaranten in Tadschikistan im besonderen und in der zentralasiatischen Region im allgemeinen.«³⁵ Auch Kasachstan war bemüht, die Balance zwischen russischen und amerikanischen Interessen in Zentralasien zu wahren. Präsident Nasarbajew schloß beim Besuch des amerikanischen Außenministers Powell in Astana am 9. Dezember 2001 »jegliche Politik der Ausklammerung Rußlands von der Lösung internationaler Probleme« aus. Als das kirgisische Parlament am 6. Dezember die Ratifizierung bilateraler Abkommen mit Washington über eine befristete Stationierung amerikanischer Truppen akzeptierte, widersprach Präsident Akajew »Spekulationen darüber, daß die Präsenz von US-Militär die geopolitische Balance durcheinanderbringe«.

Gleichzeitig erhofften sich die Staaten von ihrer zwar nicht neuen, aber nun doch deutlich erweiterten Kooperation mit den USA und anderen westlichen Partnern nicht nur sicherheitspolitischen, sondern auch wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Gewinn. Der kirgisische Verkehrsminister, der das Abkommen über die Nutzung des Flughafens Manas bei Bischkek mit der US-Botschaft ausgehandelt hatte, machte dem Parlament die Zusammenarbeit mit Washington schmackhaft, indem er darauf hinwies, Kirgistan verdiene an jedem Start und jeder Landung von US-Militärflugzeugen 7000 Dollar. Der unmittelbare wirtschaftliche Ertrag aus der Einrichtung einer ausländischen Militärbasis auf dem Fluggelände (Versorgung der Soldaten, Einstellung kirgisischer Arbeitskräfte u.a.) wurde mit mehr als 8 Mio. US-Dollar veranschlagt – eine Summe, die für ein bitterarmes Land wie die Kirgisische Republik ins Gewicht fällt.³⁶

Am weitesten gingen die Zusagen der USA über Militär-, Wirtschafts- und Entwicklungshilfe im Falle Usbekistans, das zum »strategischen Partner« Wash-

ington in der Region avancierte. Ein im Dezember 2001 beim Besuch von US-Außenminister Powell in Usbekistan unterzeichnetes Memorandum sagte einen Kredit von 60 Mio. US-Dollar zu und Entwicklungshilfe für das nächste Haushaltsjahr in Höhe von 100 Mio. US-Dollar (das Dreifache des bisherigen Niveaus).³⁷ Beim Besuch des usbekischen Präsidenten in den USA im März 2002 wurden fünf Abkommen zur Förderung der Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen unterzeichnet. In einer Erklärung über die Ziele der neuen bilateralen Beziehungen verpflichtete sich Usbekistan zu politischen und wirtschaftlichen Reformen. Als Schlüsselbereiche wurden unabhängige Medien, eine autonome Judikative und ein Mehrparteiensystem genannt. Im Gegenzug soll Usbekistan im Falle einer äußeren Bedrohung seiner Sicherheit und territorialen Integrität von den USA unterstützt werden.³⁸ Usbekistan sah sich am wenigsten veranlaßt, sich bei seiner Entscheidung, US-Truppen Nutzungsrechte an Militäreinrichtungen auf seinem Territorium zu gewähren, mit Moskau oder seinen GUS-Nachbarn ins Benehmen zu setzen. Dieser Pflicht hatte es sich 1999 durch Suspendierung seiner Mitgliedschaft im Kollektiven Sicherheitsvertrag entledigt. Von den zentralasiatischen Staaten hatte es schon vor dem September 2001 am stärksten mit den USA und westlichen Partnern zusammengearbeitet. Die Kooperation war verglichen mit der neuerlichen Entwicklung allerdings noch auf einem niedrigen Niveau angesiedelt und betraf die Verbesserung von Grenzschutzkapazitäten, die Ausbildung von Offizierskadern an amerikanischen, türkischen und westeuropäischen Militärakademien, Ausbildungsmaßnahmen zur Bekämpfung des Drogenhandels und eine Kooperation im PFP-Rahmen. Nach dem 11. September sollten nun 1500 Soldaten der Anti-Terror-Allianz auf dem Fluggelände von Chanabad stationiert werden. Außerdem wurden Truppen in anderen Landesteilen, so in dem für die Kommunikation mit Nordafghanistan wichtigen Grenzzort Termez, stationiert (darunter Soldaten der deutschen Bundeswehr). Diese Intensivierung sicherheitspolitischer Zusammenarbeit mit einem in Hinsicht auf seine Reformleistungen und seine Menschenrechtspolitik problematischen Partner in der Region stand im Mittelpunkt einer öffentlichen Diskussion über Zielkonflikte in der Anti-Terror-Politik

³⁴ Interview mit dem Botschafter Tadschikistans in Moskau, in: Kommersant Daily, 14.11.2001.

³⁵ General Suchrob Kasymov in einem Interview in: Eurasia-net Q & A, 4.1.2002.

³⁶ Times of Central Asia on the Web, 9.3.2002, <http://www.times.kg/?D=print&aid=1046350>.

³⁷ Memorandum der Zusammenarbeit zwischen der Republik Usbekistan und den USA, dokumentiert in: Wostok Zentralasien Newsletter, (2001) 9, S. 10–12.

³⁸ Wostok Zentralasien Newsletter, (2002) 2, S. 15f.

des Westens.³⁹ Der häufig zitierte Eindruck, Washington kooperiere mit einem in reform- und menschenrechtspolitischen Angelegenheiten problematischen Regime, ohne reformpolitische Konditionen zu stellen, entspricht allerdings nicht ganz der Wirklichkeit.

Bald griffen Abkommen über Militärkooperation mit den USA und der Anti-Terror-Allianz über Usbekistan hinaus. Selbst das »russische Militärprotektorat« Tadschikistan brachte sich nun zunehmend in die von den USA geleitete Allianz ein und ließ dabei auch eine gewisse Distanzierung zu seinem bisherigen Hauptverbündeten erkennen. Der Ton zwischen Tadschikistan und Rußland wurde daraufhin rauher: Kommunikationskanäle zwischen den beiden nicht aneinander grenzenden Ländern – wie die Eisenbahnlinie von Duschanbe nach Astrachan – wurden unterbrochen, und in russischen Medien, aber auch in der politischen Öffentlichkeit Moskaus mehrten sich antitadschikische Stimmen.⁴⁰ Von einer Aufkündigung der engen Sicherheitsbeziehungen zwischen Moskau und Duschanbe kann allerdings nicht die Rede sein.

Vor allem Kirgistan entwickelte sich zum Hauptstationierungsland westlichen Militärs in Zentralasien – mit bislang (Juni 2002) 1900 ausländischen Soldaten. Im Dezember 2001 gab das Parlament der Kirgisischen Republik die Erlaubnis, 3000 Soldaten der USA, Frankreichs und Kanadas auf dem internationalen Flughafen Manas bei Bischkek unterzubringen und das Fluggelände zu nutzen. Im Februar 2002 dehnte es diese Befugnis auf Militäreinheiten aus Australien, Dänemark, Italien, Spanien, Türkei und Südkorea aus. Nunmehr erwartete man eine internationale, in der lokalen Bevölkerung freilich als »amerikanisch« wahrgenommene Militärpräsenz von bis zu 5000 Soldaten in dem kleinen und militärisch schwächsten zentralasiatischen Staat. Die Basis erhielt den Namen »Peter J. Ganci Air Force Base« – nach dem am 11. September beim Einsatz am World Trade Center ums Leben gekommenen Leiter der New Yorker Feuerwehr – und

dient offiziell der Unterstützung der »Operation Enduring Freedom« in Afghanistan.⁴¹

In der Bevölkerung Kirgistans fielen die Reaktionen auf diese »größte Militärbasis des Auslands auf dem Territorium der zerfallenen Sowjetunion« gemischt aus. Überwiegend betonte man den wirtschaftlichen Effekt, den die ausländischen Truppen und die verstärkte Zusammenarbeit mit den USA dem wirtschaftlich schwachen Land in Aussicht stellen, das aufgrund seiner hohen Außenverschuldung und fehlenden Infrastruktur zuletzt kaum noch in der Lage war, ausländische Investitionen an sich zu ziehen. Auch an die prekäre Sicherheitslage seit den ersten Einfällen islamistischer Gewaltakteure in die kirgisische Provinz Batken 1999 wurde erinnert. Es regten sich aber auch Widerstände. Unbehagen wurde besonders in russischsprachigen Medien des Landes formuliert. Die russischen Gemeinden in Kirgistan – nach Kasachstan ist Kirgistan das Land mit dem größten Anteil an Russen und Russischsprachigen in der Region – fühlten sich von den aktuellen Veränderungen der Bündnisbeziehungen in Zentralasien negativ betroffen. Das Einschwenken auf eine enge Sicherheitspartnerschaft mit den USA bestärkte ihr Gefühl, vom »Mutterland« noch stärker abgeschnitten zu sein als schon zuvor, da Rußland in Zentralasien offenbar immer weniger zu sagen habe. Eine ähnliche, allerdings stark begrenzte Opposition formierte sich in Kasachstan. Führer einer neu gegründeten »Russischen Partei« versuchten, sich mit dem Protest gegen amerikanische Militärpräsenz in Zentralasien zu profilieren.

In den Südpunkten Kirgistans – ähnlich wie in Usbekistan und Tadschikistan – agitierte die islamistische Bewegung Hizb ut Tahrir in einer Flugblattkampagne gegen die Regierung, die das Land in eine »Kolonie der USA« verwandeln wolle. Der Anti-Terrorismus-Kampf diene nur als Vorwand für den Ausbau der amerikanischen Machtstellung in Zentralasien. Mitglieder der Hizb ut Tahrir behaupteten, daß ein Hauptgrund der amerikanischen Militärpräsenz in der Eindämmung chinesischen Einflusses liege, und fragten: Wie würde die amerikanische Reaktion ausfallen, wenn die Chinesen Militärbasen in der Region errichteten.⁴²

Auch der inhaftierte Führer der säkularen Opposition Kirgistans, das ehemalige Regierungsmitglied

³⁹ Vgl. dazu: US Diplomat Says »Moral Dimension« Part of Bush Administration Policy on Uzbekistan. Question and Answer with US Assistant Secretary of State Lorne W. Craner, in: Eurasianet Q & A, 10.1.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/qanda/articles/eav011002.shtml>.

⁴⁰ Vladimir Davlatov, Tajik Relations with Russia Worsen, in: Reporting Central Asia (RCA), (22.3.2002) 119, http://www.iwpr.net/index.pl?archive/rca/rca_200203_109_4_eng.txt; Bruce Pannier, Tajikistan: Cracks Appear in Tight Relationship with Russia, in: Eurasia Insight, 15.4.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp041402.shtml>.

⁴¹ Times of Central Asia on the Web, 9.3.2002, <http://www.times.kg/?D=print&aid=1046350>.

⁴² Ebd.; vgl. Ulugbek Babakulov, Jalal-Abad, in: RCA, (1.2.2002) 102, http://www.iwpr.net/archive/rca_200202_102_3_eng.txt.

Felix Kulov, warnte die politische Führung in Bischkek davor, die bisherigen Sicherheitspartner Rußland und China vor den Kopf zu stoßen. Teilnehmer einer Diskussionsveranstaltung des Institute of War and Peace Reporting in Bischkek trugen am 1. März verschiedene Bedenken vor: Die strategische »Rente«, die nun an das Land ausgezahlt wird, werde in den Taschen der korrupten Eliten landen und nicht eine wirkliche Entwicklungsperspektive eröffnen. Die US-Militärpräsenz in Zentralasien stütze fragwürdige Präsidialdiktaturen.⁴³ Ein Autounfall, in den ein angeblich angetrunkenener US-Offizier verwickelt war, heizte Ende März die Diskussion über ausländische Militärpräsenz weiter an.⁴⁴ Negative Publizität dieses Themas könnte sehr leicht von der Opposition gegen Präsident Akajew instrumentalisiert werden.

Kirgistan befand sich zum Zeitpunkt des Ausbaus westlicher Militärpräsenz auf seinem Territorium in einer angespannten innenpolitischen Situation: Die Konfrontation zwischen der Regierung und Oppositionskräften verschärfte sich dramatisch und führte am 17. März zu einem Zusammenstoß zwischen Demonstranten und Sicherheitskräften mit Todesopfern. Kirgistan ist heute das einzige Land in Zentralasien, in dem in der Öffentlichkeit der Ruf nach Absetzung des Präsidenten erklingt. Die Regierung warnte im Juni 2002 sogar vor einem Bürgerkrieg. Die Unruhen stehen zwar nicht in einem Zusammenhang mit der Stationierung ausländischer Truppen. Aber die Oppositionskräfte greifen bevorzugt Probleme auf, die einen »Ausverkauf nationaler Interessen« durch die Regierung und den Präsidenten thematisieren (territoriale Zugeständnisse bei Grenzregelungen mit Nachbarstaaten u.a.). In diesem Zusammenhang könnten gerade auch sicherheitspolitische Weichenstellungen zum Oppositionsthema werden.

Unmittelbar nach der Stationierung der ersten Einheiten der Anti-Terror-Allianz kam eine Diskussion darüber auf, ob die wirtschaftliche Kompensation wirklich den geweckten Erwartungen entspreche und ob sie eventuelle politische Schäden aufwiege, die das Land durch eine Verschlechterung seiner Beziehungen zu Rußland, China und der islamischen Welt und durch seine Einbeziehung in weitergehende Pläne der USA, etwa einen Krieg gegen den Irak, erleiden könnte.

⁴³ Times of Central Asia on the Web, 9.3.2002.

⁴⁴ Alisher Khamidov, Traffic Accident Prompts Scrutiny of US Military Role in Kyrgyzstan, in: Eurasia Insight, 2.3.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav032502.shtml>.

Da sich auch in Kasachstan die Auseinandersetzung zwischen der Regierung und einer neu formierten Opposition (»Demokratische Wahl Kasachstans«) intensivierte, wurde ein Trend zur Verschärfung innenpolitischer Spannungen in Zentralasien nach dem 11. September festgestellt.⁴⁵

Die Stationierungsabkommen über die Nutzung zentralasiatischer Flughäfen und Militäreinrichtungen waren zwar befristet. Divergierende Aussagen über den Zeithorizont amerikanisch-zentralasiatischer Militärkooperation ließen aber Raum für geostrategische Spekulationen. Am ausführlichsten äußerte sich zu diesem Fragenkomplex die Sonderbeauftragte des Präsidenten Bush für Europa und Eurasien, Elizabeth Jones, im Februar 2002 nach ihrer Reise in alle fünf zentralasiatischen Staaten: Es könne keine Rede von permanenten US-Basen in Zentralasien sein, sondern nur von einer militärischen Zusammenarbeit mit den dortigen Staaten und der Erlaubnis, ihre militärischen Anlagen zu nutzen. Die Flughäfen in Usbekistan und Kirgistan seien von zentraler Bedeutung für humanitäre Hilfsaktionen und andere Operationen in Nordafghanistan. Der Flughafen von Duschanbe erfülle eine zentrale Aufgabe bei Auftankaktionen (refueling operation). In Kasachstan würden keine Militäreinrichtungen von der Allianz genutzt, aber Astana habe großzügig Überflugrechte gewährt.⁴⁶ Mit Turkmenistan gebe es keinerlei militärische, wohl aber eine wichtige Zusammenarbeit in Fragen humanitärer Hilfe für Afghanistan. Entscheidend für die Kooperationsbereitschaft der zentralasiatischen Staaten sei die Nähe Afghanistans. Alle militärischen Amtsträger, mit denen sie Gespräche geführt habe, hätten in den sowjetischen Streitkräften in Afghanistan Dienst verrichtet und zeigten erhebliches Interesse an einer Stabilisierung dieses Landes, von dem die stärkste Ausstrahlung grenzüberschreitender Sicherheitsrisiken für die gesamte Region ausgegangen sei.

Die zentralasiatischen Staaten, die nach dem 11. September in den Mittelpunkt entwicklungspolitischer Anstrengungen internationaler und nationaler Geber getreten sind und deren sozialökonomische Krise und Armutsentwicklung international nun

⁴⁵ Igor Tobarkov, Trend Towards Political Confrontation in Central Asian States Accelerating since September 11, in: Eurasia Insight, 27.3.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav032602.shtml>.

⁴⁶ Im Mai 2002, nach einem Besuch des US-Verteidigungsministers in Astana, gewährte Kasachstan den USA drei Flughäfen (Almaty, Schimkent, Lugowoje) für »non-civilian purposes«.

genauer wahrgenommen wurde, wollen selbst entwicklungspolitisch gegenüber Afghanistan tätig werden. Besonders das Land mit der günstigsten Wirtschaftsentwicklung in der Region, Kasachstan, möchte sich am wirtschaftlichen Wiederaufbau in Afghanistan beteiligen und schickte Getreidelieferungen in das von Hungersnot bedrohte Land. Astana wollte Offiziere in das US-Hauptquartier in Tampa zur Koordinierung humanitärer Hilfe für Afghanistan entsenden. Turkmenistan spielt eine Schlüsselrolle in der Logistik der Nothilfe. Etwa ein Drittel aller Nahrungsmittel, die Afghanistan seit dem Ausbruch der Kampfhandlungen der US-Streitkräfte im Oktober 2001 erreichten, kamen über dieses Land. Rußland vereinbarte im Frühjahr 2002 mit den zentralasiatischen Staaten eine Ausweitung humanitärer Hilfe für Afghanistan. Dieses gemeinsame Engagement begann im März 2002 mit einer Lieferung von 7000 Tonnen Lebensmitteln vom kirgisischen Osch ins afghanische Faisabad.

Washington verstehe, so resümierte Elizabeth Jones, sein Engagement in der Region keineswegs nur militärisch. Es gehe bei der intensivierten Kooperation mit den zentralasiatischen Staaten um eine Stabilitätspolitik, die den Partnern entsprechende Bemühungen bei wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Reformen abverlangen müsse.⁴⁷

Die Ausweitung der Militärpräsenz in Zentralasien löste gleichwohl Mutmaßungen über langfristige, über die Region selbst hinauszielende strategische Absichten der USA aus.⁴⁸ Es wurde spekuliert, ob die amerikanische Präsenz in der Region sich letztlich nicht doch gegen andere Großmächte richte, ob sich die USA nicht insbesondere an der Westflanke Chinas gegenüber ihrem künftigen Hauptkonkurrenten besser positionieren wollten. China selbst reagierte eher zurückhaltend auf solche Interpretationen. Es hob verstärkt die Bedeutung der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit als Instrument für regionale Stabilität und Terrorismusbekämpfung in Zentralasien hervor.⁴⁹ Ministerpräsident Jiang Zemin brachte die

»Konvention zur Bekämpfung von Terrorismus, Separatismus und Extremismus« in Erinnerung, die von den sechs Mitgliedstaaten der Organisation im Vorjahr unterzeichnet worden war. Besonders der chinesische Außenminister Tang Jiaxuan betonte, daß dieses Forum »kein Club für leere Diskussion« sei, sondern »eine Institution, die in der Lage ist, einen bedeutsamen Beitrag zum internationalen Krieg gegen den Terrorismus zu leisten«.⁵⁰ Freilich war immer noch nicht klar, ob in diesem »eurasischen« Sicherheitsformat überhaupt schon irgendwelche wirksamen Institutionen geschaffen worden waren. China rief die zentralasiatischen Staaten zu intensiverer Kooperation untereinander und seine eigenen Nachbarn in Asien sowie die Asiatische Entwicklungsbank zu vermehrtem entwicklungspolitischem Engagement in dieser Region auf, um der militärpolitischen Expansion der USA in Zentralasien etwas entgegenzusetzen.⁵¹ Die verstärkte Sicherheitskooperation mit den USA tat den bilateralen Beziehungen zwischen den zentralasiatischen Staaten und China keinen Abbruch; insbesondere das Verhältnis zwischen China und Tadschikistan wurde nach dem 11. September enger.⁵²

Auf der Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik Anfang Februar 2002, auf der Zentralasien erstmals vertreten war, demonstrierten die Außenminister Kirgistans und Tadschikistans, wie weit sich das »Go West« in der außen- und sicherheitspolitischen Orientierung ihrer Länder inzwischen verfestigt hatte. Von der seit zehn Jahren geläufigen Rhetorik strategischer Partnerschaft mit Rußland war bei ihrem Auftritt kaum noch etwas zu hören. Der tadschikische Außen-

in St. Petersburg statt. Dazu Gudrun Wacker, Gipfeltreffen der »Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit«, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2002 (SWP-Aktuell 22/02).

⁵⁰ Zitiert von Sergei Blagov, Shanghai Cooperation Organization Prepares for New Role, in: Eurasia Insight, 29.4.2002, <http://www.eurasianet.org/insight/articles/eav042902.shtml>.

⁵¹ Times of Central Asia on the Web, 26.3.2002, <http://www.times.kg/?D=print&aid=1047587>.

⁵² Beide Seiten kamen in einer der letzten ungeklärten Grenzfragen zwischen China und seinen westlichen Nachbarn, in einem Disput über ein Territorium von 28 000 qkm im Pamirgebirge, überein. Mitte Mai 2002 betonte Präsident Rahmonow bei einem Staatsbesuch in Beijing die verbesserte Kooperation mit China in politischen und wirtschaftlichen Fragen. Beide wollen bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus und Drogenhandels enger zusammenarbeiten. Wie im Falle Kirgistans erregten die Kompromisse bei den Grenzfragen gegenüber China aber auch in Tadschikistan in Teilen der Bevölkerung Unmut.

⁴⁷ U.S. Relations with Central Asia. Beth Jones, Assistant Secretary for European and Eurasian Affairs Briefing to the Press, Washington, D.C., February 11, 2002.

⁴⁸ »If the construction here at Manas International Airport is any indication, the Pentagon rather than searching for an exit strategy for Afghanistan, is focusing on the opposite: establishing a foothold« (Vernon Loeb, Washington Post: Footprints in Steppes of Central Asia, in: Times of Central Asia on the Web, 11.2.2002).

⁴⁹ Am 7. Juni 2002 fand ein Gipfeltreffen dieser Organisation

minister sprach sich für eine langfristige Präsenz der USA in Zentralasien aus und hob den Drogenhandel als einen der Hauptgründe für ein breiteres westliches Sicherheitsengagement in der Region hervor. In der Vergangenheit hatte sich Tadschikistan eher bemüht, dieses Thema zu vermeiden und die enorme Verwicklung der eigenen Sicherheitsorgane in den Drogenhandel zu verschleiern. Nun wurde in dem leidgeprüften Land der Apparat der Sicherheitsorgane gesäubert und ein Teil der Kommandanten der Grenztruppen wegen Verdachts der Komplizenschaft mit Drogenbaronen entlassen.

Wie reagierte man in Rußland auf diese Entwicklung? Eine der bekanntesten Zeitungen des Landes, die in der Vergangenheit Distanzierungsversuche des »nahen Auslands« von Rußland heftig kritisiert hatte, resümierte Anfang 2002: »Es ist bezeichnend, daß ehemalige Sowjetrepubliken und Unterzeichner des GUS-Sicherheitsvertrags so prompt und bereitwillig ihren Luftraum und ihre Infrastruktur den US-Streitkräften zur Verfügung gestellt haben. Bischkek erkennt mit seiner außenpolitischen Entscheidung im Prinzip an, daß es nicht möglich ist, die Sicherheit des Landes im Rahmen des GUS-Vertrags zu gewährleisten. [...] Rußland, die Führungsmacht dieses Vertrags, ist politisch nicht sehr kalkulierbar und wirtschaftlich nicht attraktiv. Und letzten Endes kann sein »way of life« und der Lebensstandard der Mehrheit seiner Bevölkerung kaum als ein kulturelles Vorbild dienen. Seine Streitkräfte schon gar nicht. [...] Die Wahl, die Kirgistan da getroffen hat, reflektiert die reale Situation.«⁵³ In der Umgebung des Präsidenten argumentierten Berater wie Gleb Pawlowski nach dem Motto »lieber die Amerikaner als die islamischen Fundamentalisten an Rußlands Südflanke« und malten ein Horrorbild islamistischer Bedrohung des gesamten eurasischen Raums an die Wand.

In anderen Medienkommentaren und in der breiteren politischen Öffentlichkeit Rußlands wurde die offizielle Zustimmung des Präsidenten zum Ausbau ausländischer Militärkooperation mit Zentralasien freilich nicht so ohne weiteres akzeptiert. Etliche Kommentare warfen der Führung vor, eine Politik der Kapitulation zu betreiben und geostrategische Positionen in einer Region aufzugeben, in der Rußland zwei Jahrhunderte lang Herrschaft ausgeübt hatte. Kritische Stimmen kamen auch aus den Reihen militärischer und politischer Amtsträger. Der Direktor des Grenzschutzes, der Vorsitzende der Staatsduma, der

Außenminister und andere bezeichneten eine längerfristige Präsenz der USA in Zentralasien als unannehmbar für Rußland. Sicherheitsexperten warnten, mit dem Ausbau ihrer Positionen in Zentralasien rückten amerikanische und Truppen anderer NATO-Länder an hochgeheime russische Militäreinrichtungen heran, so in Kirgistan an ein Raketentestgelände am Issyk Kul und ein Zentrum für Langstreckenkommunikation der Luftwaffe oder in Tadschikistan an eine Raumüberwachungsstation am Fuße des Pamirgebirges.⁵⁴ Außenminister Iwanow forderte in einem Zeitungsinterview im Juni 2002 die USA auf, sich nach einer definierten Stationierungsperiode wieder aus der Region zurückzuziehen. Moskau könne einer unbegrenzten amerikanischen Militärpräsenz in Zentralasien »nicht gleichgültig« gegenüberstehen. Rußland selbst wolle sich um ein »Höchstmaß an Transparenz« seiner eigenen Militärpolitik in der Region bemühen.⁵⁵ Zur gleichen Zeit schloß Moskau eine Reihe bilateraler Abkommen über militärische und technische Zusammenarbeit mit Kirgistan.

Sergej Rogow, der Direktor des Instituts für USA und Kanada in Moskau, warf Anfang des Jahres 2002 der Bush-Administration vor, sie sei angesichts des zügigen Erreichens militärischer Zielsetzungen in Afghanistan »trunken vor Erfolg« (ein Wort, das Stalin in bezug auf die »Übererfüllung« des Plansolls bei der sowjetischen Kollektivierung der Landwirtschaft benutzte). Er meinte, Washington denke gar nicht daran, Moskau, Beijing oder irgendeinem anderen einen gleichberechtigten strategischen Status zu gewähren. Aleksej Arbatow, der Vorsitzende des Duma-Komitees für Verteidigung, verglich die amerikanisch-russische Partnerschaft mit dem Verhältnis zwischen Reiter und Esel.⁵⁶ In entgegengesetzter Richtung äußerte sich dagegen einer der jüngeren Außenpolitiker in der Umgebung des Präsidenten, Michail Margelow vom Komitee für Auswärtige Politik der Staatsduma: »Wir sollten eine neue Militärallianz für Zentralasien erwägen, welche die USA, Rußland, vielleicht die Türkei, vielleicht auch

⁵³ Nezavisimaja gazeta, 21.1.2002.

⁵⁴ Igor Tobarkov, Putin Faces Domestic Criticism over Russia's Central Asia Policy, in: Eurasia Insight, 12.2.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav021202.shtml>.

⁵⁵ Kommersant-Vlast', 11.6.2002. Siehe Kommentar: Sanobar Shermatova: Moscow Steps Up Central Asian Interest, http://www.iwpr.net/index.pl?archive/rca/rca_200206_125_1_eng.txt.

⁵⁶ Zitiert von Igor Tobarkov in Eurasia Insight, 4.1.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav0100202>.

Indien einbezieht:⁵⁷ Mangelow warb auch für einen russisch-amerikanischen »Marshallplan« für Zentralasien. Ein solcher sei für Rußland in sicherheitspolitischer Hinsicht vorteilhaft, weil er Bedrohungsfaktoren wie den Drogenhandel abbauen helfe, und in ökonomischer Hinsicht, weil Rußland dabei an Wirtschaftsverbindungen aus sowjetischer Zeit anknüpfen könne.

»War on terrorism« im Kaukasus

Im kaukasischen Konfliktlabyrinth entfaltete das weltpolitische Hauptthema »war on terrorism« regionsspezifische Wirkung. Hier versuchte jede Konfliktseite, die internationale Kampfansage gegen Akteure und Unterstützer des Terrorismus und die – besonders von Rußland mit Blick auf seinen Krieg in Tschetschenien propagierte – Gleichsetzung von Terrorismus und Separatismus gegen den jeweiligen Konfliktgegner zu wenden. Aserbaidshan machte eine terroristisch-separatistische Struktur in Berg-Karabach aus und klassifizierte Armenien als einen Terrorismus unterstützenden Staat. Rußland brachte verstärkt die internationalen Verbindungen der »terroristischen Formationen« in Tschetschenien ins Spiel und legte eine Liste von »Unterstützerstaaten« vor, zu denen Georgien und Aserbaidshan gehörten.⁵⁸ Georgien verwies auf die historische Unterstützung südkaukasischer Sezessionen durch Moskau und auf Abchasien als Hort von Separatismus und Terrorismus, Abchasien auf den Aufmarsch georgischer und tschetschenischer Kampfgruppierungen in der Kodori-Schlucht, Rußland auf das Pankisi-Tal als »Terrorismuskern« auf georgischem Staatsterritorium. Terrorbekämpfung stand auch im Mittelpunkt eines vom türkischen Außenminister Cem seit November 2001 vorbereiteten »Abkommens im Sicherheitsbereich zwischen der Türkei, Aserbaidshan und Georgien«. Es bietet die rechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit der Sicherheitsorgane der drei Staaten und wird als Stärkung der türkischen Position in Kaukasien gewertet. Am 23. April 2002 kamen die drei Präsidenten im türkischen Trabzon zu einem »Kaukasusgipfel« zusammen und unterzeichneten eine Reihe von Kooperationsabkommen über Pipeline-Sicherheit, Terrorismusbekämpfung, gemeinsames Vorgehen gegen organisierte Kriminalität, vor allem gegen Drogen- und Waffenschmuggel. Präsident

Schewardnadse hatte schon im Vorjahr zum Ausdruck gebracht, Georgien wolle lieber das Nordende einer von der Türkei ausgehenden Sicherheitsachse als das Südende einer von Rußland ausgehenden bilden.

Andererseits ließ die gesteigerte Aufmerksamkeit der Weltgemeinschaft für die Ursachen von Terrorismus auch eine neue Dynamik für die Regelung schwieriger und langwieriger Regionalkonflikte erwarten, wovon vor allem der Südkaukasus profitieren könnte.

Die größte Herausforderung für die südkaukasischen Staaten bestand darin, ihre Außenpolitik auf das neue Verhältnis zwischen Rußland und den USA einzustellen, die zuvor als rivalisierende Einflümmächte in der eigenen Region wahrgenommen worden waren. Man sah sich mit einem veränderten »great power framework« in der Region konfrontiert. Georgien mußte sich fragen, ob sein Verhalten gegenüber einem Rußland, das als integraler Bestandteil einer breiten Allianz gegen den Terrorismus auftritt, nicht anders ausfallen mußte als gegenüber einer Hegemonialmacht, die nur in engen geopolitischen Kategorien denkt und handelt; Armenien mußte überprüfen, ob seine enge Anbindung an Rußland nicht einer »special role within the evolving Russian partnership with the United States and the NATO« weichen sollte.⁵⁹

Das Bemühen, zwischen Rußland und dem Westen die Balance zu halten, wurde besonders in der Außenpolitik Aserbaidshans deutlich. Auf der einen Seite war man in Baku bestrebt, die politische Gelegenheit für eine verstärkte Kooperation mit den USA zu nutzen. Aserbaidshan preschte nach dem 11. September mit Unterstützungszusagen an die Anti-Terror-Allianz vor. Washington bedankte sich mit einer bereits seit längerem geforderten Suspendierung der »Section 907« des 1992 verabschiedeten »Freedom Support Act«, die Restriktionen über amerikanische Hilfen für Aserbaidshan verhängt, bis die von Baku errichteten Blockaden gegen Armenien und Berg-Karabach aufgehoben worden sind. Diese Regelung hatte die Beziehungen zwischen Washington und Baku behindert, trotz des starken wirtschaftlichen und politischen Interesses

⁵⁹ Giragosian/Derghoukassian, *Armenia and the War on Terrorism* (wie Fn. 9); vgl. Taras Kuzio, *NATO Reevaluates Strategic Considerations in Caucasus and Central Asia*, in: *Eurasia Insight*, 17.12.2001, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav121701.shtml>; Redrawing the Caucasus, in: *Eurasia Insight*, 24.10.2001; Richard Giragosian/Khatchik Derghoukassian, *Georgia Faces New Regional Realities*, ebd., 9.10.2001, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp100901.shtml>.

⁵⁷ Zitiert in: *International Herald Tribune*, 29.4.2002.

⁵⁸ *Nezavisimaja gazeta*, 19.9.2001.

der USA am rohstoffreichsten kaukasischen Staat, der starken Beteiligung von US-Kapital an den Auslandsinvestitionen in Aserbaidtschan und den Förderprojekten im kaspischen Energiesektor sowie der Tatsache, daß immer noch genügend US-Hilfen für das Land an der »Section 907« vorbeigingen. Präsident Bush erwirkte im Dezember 2001 im Kongreß die Suspension dieser Bestimmung für die Dauer des »war on terrorism«. Die Aussetzung von »Section 907« machte auch den Weg für amerikanische Militärhilfe an Armenien frei, die zuvor ebenfalls ausgeschlossen war. Die USA gingen nun Militärkooperationen mit beiden Ländern ein und weiteten ihr sicherheitspolitisches Engagement in Georgien noch stärker aus. Armenien verstärkt derzeit seine militärische Zusammenarbeit mit den USA in einem Maße, das vor dem 11. September 2001 kaum denkbar gewesen wäre. Am 21. März 2002 unterzeichnete Verteidigungsminister Sersch Sarkisian in Washington eine Erklärung über bilaterale Militärkooperation. 2002 will Washington 4,3 Mio. Dollar für gemeinsame Projekte auf dem militärischen Sektor aufwenden (bei einer Gesamthilfe von 80 Mio. Dollar für Armenien).⁶⁰ Die militärische Zusammenarbeit der USA mit Aserbaidtschan betrifft unter anderem die Stärkung von Marinekapazitäten des Landes im Kaspischen Meer – dies vor dem Hintergrund wachsender Spannungen gegenüber Iran wegen der Aufteilung nationaler Nutzungssektoren und der Gefahr zunehmender Militarisierung des weltgrößten Binnengewässers.

Gleichzeitig beschwichtigte die aserbaidtschanische Führung Rußland und war darauf bedacht, die Zusammenarbeit mit Washington als im Einklang mit russischen Interessen erscheinen zu lassen. Man hatte in Baku aufmerksam die zunehmenden Spannungen zwischen Moskau und Tiflis beobachtet und war sich darüber im klaren, daß Rußland immer noch über erheblichen Einfluß und machtvolle Instrumente im Kaukasus verfügt. Wahrgenommen wurden vor allem das von Rußland im Dezember 2000 gegen Georgien verhängte Visum-Regime und der Druck, der von Moskau mit der Behauptung, Tiflis biete »Terroristen« aus Tschetschenien Unterschlupf, auf Georgien ausgeübt wurde. Bei einem Besuch in Baku Ende Oktober 2001 forderte Rußlands Innenminister Gyslow eine Rückführung tschetschenischer Flüchtlinge aus Aserbaidtschan nach Rußland. Nach inoffiziellen Schätzun-

gen leben etwa 9000 Flüchtlinge aus Tschetschenien in dem Land. Ein Repräsentant der tschetschenischen Sezessionsregierung, Ali Asajew, gibt deren Zahl mit 4350 an. Die Situation der Flüchtlinge habe sich nach dem 11. September dramatisch verschlechtert, da humanitäre Hilfe überwiegend über arabische Hilfsorganisationen gekommen sei, deren Büros nun von der Regierung geschlossen wurden.⁶¹ Schon vor dem 11. September hatte Baku Tschetschenen an Rußland ausgeliefert.

Das wichtigste Entgegenkommen gegenüber Rußland zeigte Aserbaidtschan hinsichtlich der Radarstation Gabala. Die Verständigung über dieses Thema stand im Mittelpunkt des Besuchs des aserbaidtschanischen Präsidenten in Moskau am 24. und 25. Januar 2002, der die Visite Putins in Baku ein Jahr zuvor erwidern sollte. In Moskau einigten sich die beiden Präsidenten darauf, daß die Station offiziell Eigentum Aserbaidtschans ist und von Rußland für weitere zehn Jahre gepachtet wird – für sieben Mio. US-Dollar pro Jahr. Moskau verpflichtete sich, mit der Begleichung seines Pachtrückstands von 31 Mio. Dollar aus den vergangenen Jahren zu beginnen. Die Station soll unter dem Namen »Analytisches Informationszentrum« weiterbetrieben werden, ihre Daten sollen von Rußland und Aserbaidtschan gemeinsam genutzt werden; dies ist gewissermaßen der Anfang einer militärischen Zusammenarbeit zwischen beiden Staaten. Baku rief mit diesem Entgegenkommen gegenüber Rußland Kritik in der Türkei hervor.

Auch auf dem Gebiet der kaspischen Energie- und Pipeline-Politik entspannten sich die bilateralen Beziehungen. Bis vor kurzem hatte Moskau strikt gegen das von Washington, Ankara, Baku und Tiflis politisch unterstützte Pipeline-Projekt Baku-Tiflis-Ceyhan (BTC) opponiert. Nunmehr zeigte Moskau in dieser Frage größere Gelassenheit. Im Dezember 2001 besuchte der Direktor der größten russischen Ölgesellschaft Lukoil, Vagit Alekperov, selbst aserbaidtschanischer Abstammung, Baku und verhandelte dort über eine Beteiligung seiner Firma an dem Pipeline-Konsortium und an Explorations- und Förderprojekten in aserbaidtschanischen Erdölfeldern.

Auf einem anderen Gebiet konnte ein Durchbruch nicht erzielt werden. Ein von Baku gewünschtes Abkommen zur Regelung des Status der großen aserbaidtschanischen Diaspora in Rußland wurde nicht

⁶⁰ Peter Magdashian, Armenia and US Begin Military Co-operation, in: CRS, No. 122, 28.3.2002, http://www.iwpr.net/index/pl?archive/cau/cau_200203_122_3_eng.txt.

⁶¹ Mamed Bagirov, Azerbaijan: Chechen Fury over UNHCR »Inaction«, http://www.iwpr.net/index/archive/cau/cau_200204_123_3_eng.txt.

unterzeichnet. Insgesamt wertete man in Aserbaidschan aber die Entwicklung vom ersten Staatsbesuch Putins in Baku bis zum Gegenbesuch Alijew in Moskau als »a big shift away from the frosty relations Azerbaijan had with Russia under Boris Yeltsin.«.⁶² Die Beziehung zwischen Alijew und Jelzin soll von tiefem Mißtrauen geprägt gewesen sein, das noch aus Zeiten stammte, in denen beide unterschiedliche Lager im Politbüro unter Gorbatschow repräsentiert hatten. Dagegen kommen die »Tschekeiten« Putin und Alijew gleichsam »aus demselben Stall«. Die nach dem 11. September noch verbesserten Beziehungen zwischen Rußland und Aserbaidschan wurden als ein Hauptgrund dafür angesehen, daß Moskau auf den sich seit Ende 2001 entwickelnden Prozeß trilateraler Sicherheitskooperation zwischen der Türkei und den beiden südkaukasischen Staaten bislang mit Gelassenheit reagierte, obwohl doch gerade sicherheitspolitische Vorstöße Ankaras in den postsowjetischen Raum von Moskau in der Vergangenheit mit besonderem Argwohn betrachtet worden waren.

Die »georgische Krise« und die Ausweitung westlicher Sicherheitspolitik im Südkaukasus

Durch den 11. September wurde die internationale Gemeinschaft auf den engen Zusammenhang zwischen Terrorismus und rechtsfreien Territorien aufmerksam. Unter den drei südkaukasischen Staaten geriet in diesem Zusammenhang Georgien am stärksten ins Blickfeld. Kritik an der desolaten Sicherheitslage im Land wurde nun nicht nur von Moskau geübt, das seit Beginn des zweiten Tschetschenienkriegs im Herbst 1999 Georgien massiv unter Druck gesetzt hatte, weil sich auf seinem Territorium angeblich 1500 tschetschenische Kombattanten verschanzten. Besorgnis über die Gesetzlosigkeit in georgischen Landesteilen wie dem Pankisi-Tal wurde nun auch von amerikanischer Seite verstärkt geäußert. Und nicht zuletzt rebellierte die Bevölkerung Georgiens nun selbst gegen das Unvermögen ihrer Regierung, für elementare innere Sicherheit zu sorgen. »Pankisi« wurde zum Synonym für »no go areas«,⁶³ die nicht mehr nur im nationalen,

sondern im internationalen Rahmen unannehmbar geworden sind, weil sie grenzüberschreitende Gewalt und Kriminalität konservieren.

In dem rund 40 km breiten und 18 km langen Tal im georgischen Grenzgebiet zu Tschetschenien, in dem etwa 11 000 Menschen leben (8000 gehören der tschetschenischstämmigen Volksgruppe der Kisten an), haben sich seit dem Ausbruch des zweiten Tschetschenienkriegs im Herbst 1999 die Spannungen ständig verschärft. 7000 Flüchtlinge aus Tschetschenien sollen hier Zuflucht gesucht haben. Moskau wies wiederholt darauf hin, daß das Tal zu einem Rückzugsgebiet tschetschenischer Kombattanten und zum Tummelplatz für internationale islamistische Terroristen geworden sei und prägte für dieses Gebiet im Nordosten Georgiens Schlagworte wie »Mini-Afghanistan« (Verteidigungsminister Sergej Iwanow). Ein breiter Aufmarsch von Guerilla im engen und schwer zugänglichen Pankisi-Tal wird zwar von Regionalexperten schon aus topographischen Gründen bezweifelt. Als erwiesen gilt jedoch, daß sich seit 1998 islamistische (wahhabitische) Einflüsse auf die lokale Bevölkerung verstärkt haben. Für Georgien wurde Pankisi zu einem Problem, weil hier diverse kriminelle Gruppen dem Rauschgift- und Waffenschmuggel nachgehen und in zahlreichen Fällen von Menschenraub auf die Kerngebiete des Landes übergriffen.

Das Chaos im Pankisi-Tal wurde zu einem der wichtigsten Punkte auf der langen Beschwerdeliste, welche die Bevölkerung Georgiens ihrer Regierung vorlegte. Vor allem gilt das Tal als riskante Nahtstelle zwischen Georgien und Rußland und wurde daher schon vor dem 11. September international wahrgenommen. Die EU reagierte sowohl im Juli 2000 als auch ein Jahr später auf die sich verschärfenden Sicherheitsprobleme Georgiens in seinen Grenzgebieten zu Tschetschenien und kooperierte mit der OSZE bei einem Monitoring der betreffenden Grenzabschnitte und der Stärkung georgischer Kapazitäten für den Grenzschutz.⁶⁴

Doch auch außerhalb des Pankisi-Tals addierten sich in Georgien nach dem September 2001 alle nur denkbaren Faktoren innerer und äußerer Schwäche. Erneute Spannungen in der abchasischen Konfliktzone fielen mit einer Regierungskrise im November 2001 zusammen, in der die bislang größte Vertrauenskrise im Verhältnis zwischen Gesellschaft und Staat

⁶² Nair Aliiev, Baku: Aliiev and Putin: New Best Friends, in: CRS, No. 114, 1.2.2002, http://www.iwpr.net/index/archive/cau/cau_200202_114_1_eng.txt.

⁶³ Zu dem Begriff siehe Gernot Erler, Regionale Konflikte in der Perspektive der »Nach-September-Welt« – Neue Optionen für den Südkaukasus?, in: Osteuropa, 52 (2002) 2, S.146–158 (151).

⁶⁴ Jaba Devdariani/Blanka Hancilova, Georgia's Pankisi Gorge. Russian, US and European Connections, CEPS (Centre for European Policy Studies) Brief, (Juni 2002) 23, http://www.iwpr.net/index.pl?archive/rca/rca_200206_125_1_eng.txt.

zum Ausdruck kam. Im Herbst und Winter 2001 spitzten sich aufgrund der Entwicklungen in der Kodori-Schlucht im Grenzgebiet zu Abchasien und im Pankisi-Tal die Beziehungen zu Rußland zu und brachten die beiden Staaten an den Rand einer militärischen Auseinandersetzung. In der Kodori-Schlucht tauchten seit einiger Zeit tschetschenische und georgische Partisanen auf, die auf Abchasien überzugreifen drohten. Der obere Teil der Schlucht ist der einzige von Georgien kontrollierte Teil Abchasiens und bildet ein strategisch wichtiges Aufmarschgebiet für eine Offensive gegen die Hauptstadt der Sezessionsrepublik. Bewaffnete Kämpfer aus Tschetschenien waren vom Pankisi-Tal quer durch das Land hierhin geschleust worden. Der Verdacht, daß an diesem Vorgang georgische Sicherheitsorgane beteiligt waren, wurde nun nicht mehr nur wie gewohnt von Moskau, sondern auch von der georgischen Öffentlichkeit erhoben. Im abchasischen Grenzgebiet wurde am 8. Oktober ein Hubschrauber der UN-Beobachtermission (UNOMIG) abgeschossen. Tags darauf tauchten nicht näher identifizierte Kampfflugzeuge aus dem Luftraum Rußlands auf und bombardierten angeblich Gebiete auf georgischer Seite. Auch im Pankisi-Tal sollen in der Nacht vom 27. November russische Flugzeuge auf georgischem Territorium agiert haben.

Das Treffen der Präsidenten Putin und Schewardnadse am Rande eines GUS-Gipfels am 30. November schwächte diese gefährliche Eskalation in den zwischenstaatlichen Beziehungen ab. Putin hielt Schewardnadse den Kontrollverlust über das georgische Staatsterritorium vor, stellte aber in Abrede, daß Rußland für den Zwischenfall im Pankisi-Tal verantwortlich sei. Schewardnadse lenkte ein. Bereits Anfang November hatte er die »Anwesenheit einiger ehemaliger Kombattanten« aus Tschetschenien in Georgien eingeräumt und auf russischer Seite entsprechende Kommentare provoziert: »Wenn tschetschenische Terroristen sich weiterhin auf georgischem Territorium aufhalten, dann hat Rußland – ähnlich wie die USA – das Recht, Terroristen anzugreifen, wo immer sie sich aufhalten« (Andranik Migranjan).⁶⁵

Die Sicherheitsressorts forderte Schewardnadse kategorisch auf, verstärkte Anstrengungen in der Kriminalitäts- und Korruptionsbekämpfung zu unternehmen und die Kontrolle über das Pankisi-Tal wiederherzustellen. Er mußte sich jedoch darüber klarwerden, daß Georgien mit seinen eigenen Sicherheitskräften, die seit geraumer Zeit im Mittelpunkt

von Korruptionsvorwürfen standen, die Krise nicht bewältigen kann. So endete eine Polizeiaktion gegen lokale Drogenbarone Mitte Februar 2002 in einem Desaster: Vier Polizisten wurden als Geisel genommen. Die neuen Minister für Sicherheit und Inneres reisten am 14. Januar 2002 nach Moskau, um dort die Situation im Grenzgebiet zu Tschetschenien zu erörtern. Man spekulierte bereits über russisch-georgische Zusammenarbeit bei der Verbrechensbekämpfung,⁶⁶ während russische Militäraktionen gegen tschetschenische Kämpfer auf dem Territorium Georgiens von Tiflis weiterhin kategorisch abgelehnt wurden.

Georgien zeigte sich allerdings bereit, in der Frage der Rückführung tschetschenischer Flüchtlinge mit Rußland enger zusammenzuarbeiten. Im Februar 2002 besprach eine russische Delegation in Tiflis mit dem georgischen Flüchtlingsministerium Möglichkeiten der Rückführung jener 7000 Flüchtlinge aus Tschetschenien, die in den letzten Jahren Zuflucht in dem Nachbarland gesucht hatten. Insbesondere aus der Pankisi-Region sollten Tschetschenen »repatriiert« werden. Menschenrechtsorganisationen wiesen indes darauf hin, daß ein solches Unterfangen so lange unmöglich bleibe, wie Rußland in Tschetschenien Gewaltaktionen durchführe, welche die elementarsten Sicherheitsvorkehrungen für eine Rückkehr von Flüchtlingen verhindern.

Zu den Entspannungssignalen im bilateralen Verhältnis gehörte nun auch russisches Entgegenkommen in der abchasischen Frage. Erstmals akzeptierte Moskau ein neues vom UN-Sondergesandten für Georgien, Dieter Boden, ausgearbeitetes Verhandlungsdokument für eine politische Lösung des Konflikts, das Abchasien als eine Einheit innerhalb Georgiens behandelt.⁶⁷

Am Jahreswechsel 2001/2002 sah es so aus, als habe die tiefe innere Krise Georgien zu einem Wandel seiner Außenpolitik bewogen, zu einem umsichtigeren Verhalten gegenüber Rußland. Ein »New Year Thaw in Russian-Georgian Relations« wurde konstatiert.⁶⁸ Schewardnadse hatte sich schon am 3. Dezember in dieser Richtung geäußert: Die Beziehungen mit Rußland hätten einen Wendepunkt erreicht, so daß

⁶⁵ Zitiert in: Eurasia Insight, 4.12.2001.

⁶⁶ Eurasia Insight, 15.1.2002, <http://www.eurasianet.org/insight/articles/eav011502.shtml>.

⁶⁷ Jaba Devdariani, Fresh UN Resolution on Abkhazia to Generate Optimism, in: Eurasia Insight, 7.2.2002, <http://www.eurasianet.org/insight/articles/eav020702.shtml>.

⁶⁸ Thomas de Waal, Abkhazia: A Long Bridge to Cross, in: CRS, No. 117, 21.2.2002, http://www.iwpr.net/archive/cau/cau_200202_117_1_eng.txt.

nun eine Einigung über den Abzug russischer Truppen aus Georgien möglich geworden sei.⁶⁹

Vorübergehend entstand der Eindruck einer von Washington und Moskau vorgenommenen Aufteilung von Interessen- und Aktionssphären im postsowjetischen Raum: amerikanisches Engagement in Zentralasien gegen russische Handlungsfreiheit im Kaukasus. Er wurde jedoch bald darauf zerstreut. Bei einem Besuch in Tiflis kündigte US-Verteidigungsminister Rumsfeld im Dezember 2001 die Intensivierung der militärischen Kooperation mit Georgien an und stellte finanzielle Unterstützung der USA (bisher jährlich 20 Mio. US-Dollar) in Aussicht.⁷⁰ Den Anstoß zur engeren amerikanisch-georgischen Sicherheitskooperation gab das notorische Chaos im Pankisi-Tal. Am 11. Februar 2002 teilte der diplomatische Repräsentant Washingtons in Georgien, Philip Remler, einer georgischen Zeitung mit, dort hielten sich einige Dutzend ausländische Kämpfer auf, die über Verbindungen nach Afghanistan und zu dem im GUS-Raum bekanntesten international agierenden islamistischen Gewaltakteur, Emir Chattab, verfügten. Im Fahrwasser dieses amerikanischen Vorstoßes behauptete der russische Außenminister Iwanow bei einem Besuch in Paris, Osama bin Laden höchstpersönlich sei in Georgien zu vermuten. »Dies mag sensationell klingen, aber wer sagt, daß er nicht dort ist.«⁷¹ Moskau sah sich durch die amerikanischen Äußerungen über die Anarchie im Pankisi-Tal zunächst in seinen seit langem erhobenen Vorwürfen gegenüber Georgien bestätigt, ebenso in seiner Darstellung des tschetschenischen Separatismus als Quelle von Terrorismus in der Region und über ihre Grenzen hinaus. »Rußland und Georgien müssen gemeinsam das Zentrum des Terrorismus im Pankisi-Tal vernichten«, forderte Generalstabschef Kwaschnin.⁷² Die Beteiligung einer dritten Seite sei nicht geplant, da es sich um ein Problem zwischen Rußland und Georgien handele, hieß es im Außenministerium in Moskau. Allerdings habe man gegen eine gemeinsame Aktion mit den USA im Norden Georgiens nichts einzuwenden. Dagegen bezeichnete Schewardnadse ein gemeinsames militärisches Vorgehen mit Rußland für Georgien als »unzulässig«. Eine

gemeinsame Aktion mit den Amerikanern sei aber nicht auszuschließen.⁷³

Am 27. Februar bestätigte dann der neue Sicherheitsminister in Tiflis die Entsendung von zehn modernen US-Kampfhubschraubern nach Georgien. Am selben Tag gaben Pentagon-Sprecher bekannt, daß Washington Militärberater nach Tiflis schicken wolle. Schewardnadse begrüßte dies als die Erfüllung eines von Georgien seit Jahren verfolgten strategischen Ziels.

Die Reaktion in Rußland fiel zunächst äußerst gereizt aus, obwohl diese Aufstockung einer schon zuvor bestehenden amerikanischen Sicherheitskooperation mit Georgien quantitativ weit hinter dem Aufbau westlicher Militärpräsenz in Zentralasien oder allein in der Kirgisischen Republik zurückblieb. Darin zeigte sich sehr deutlich, daß Rußland auf geopolitische Veränderungen im Kaukasus weit sensibler reagiert als auf solche in Zentralasien. Außenminister Iwanow wies auf die Verschärfung der Spannungen in einer Region hin, »die auch ohne das [Eingreifen amerikanischen Militärs; U. H.] schwierig genug ist«. Der Leiter des außenpolitischen Ausschusses der Staatsduma drohte am 27. Februar, über einen Antrag Abchasiens auf »assoziierte Mitgliedschaft« in der Russischen Föderation zu entscheiden. Abchasische Führer warnten eindringlich vor militärischen Abenteuern Georgiens gegenüber der abtrünnigen Republik.⁷⁴ Georgische Politiker, darunter der Sicherheitsminister, provozierten solche Befürchtungen durch Hinweise auf die Berechtigung von Anti-Terror-Operationen in abtrünnigen Landesteilen und darauf, daß die mit US-Hilfe modernisierten Militäreinheiten »nicht nur das Pankisi-Problem« zu lösen hätten. Der »Präsident« Abchasiens, Vladislav Ardzinba, erneuerte von seinem Krankenlager in Moskau aus den Antrag »assoziierte Beziehungen« zwischen der Sezessionsrepublik und der Russischen Föderation. In der Staatsduma wurde am 6. März die »abchasische Frage« diskutiert. Von Anerkennung war zwar nicht die Rede, da sich Rußland einen solchen Schritt mit Blick auf seinen eigenen Sezessionskonflikt mit Tschetschenien nicht leisten konnte, aber die Abgeordneten riefen die Regierung auf, für die Sicherheit der Südgrenzen »unter Berücksichtigung der Interessen Abchasiens und Süd-ossetiens« zu sorgen.⁷⁵ Präsident Putin schob den direkten und indirekten Drohungen gegen die terri-

⁶⁹ Rainer Freitag-Wirringhaus, Zentralasien und der Kaukasus nach dem 11. September: Geopolitische Interessen und der Kampf gegen den Terrorismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, (22.2.2002) B 8/2002, S. 3–13 (10).

⁷⁰ Ebd.

⁷¹ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19.2.2002.

⁷² Ebd., 22.2.2002.

⁷³ Ebd.

⁷⁴ Echo Moskvj Radio, 27.2.2002.

⁷⁵ Nezavisimaja gazeta, 7.3.2002.

toriale Integrität Georgiens allerdings einen Riegel vor: Moskau werde auf keinen Fall an der staatlichen Einheit Georgiens rütteln.

Wieder war es Putin, der die Wogen glättete und erste heftige Reaktionen in der politischen Öffentlichkeit Rußlands damit zu erklären versuchte, daß man Moskau über die georgisch-amerikanische Kooperation nicht rechtzeitig informiert und ins Vertrauen gezogen habe. Er stellte am 1. März auf einem GUS-Gipfel in Almaty die offizielle Reaktion Rußlands auf die neue Situation in Georgien klar: Georgien habe wie jedes andere Land das Recht, für seine Sicherheit zu sorgen, und sei nicht weniger als die zentralasiatischen Staaten dazu befugt, für diesen Zweck US-Militärhilfe anzunehmen. Rußland sei weiterhin bereit, Anti-Terror-Operationen in Georgien zu unterstützen, »wer auch immer sonst daran teilnimmt – amerikanische Partner, europäische oder unsere georgischen Kollegen«. ⁷⁶

Präsident Schewardnadse betonte nun nochmals, die georgisch-russischen Beziehungen seien nach seinem Treffen mit Präsident Putin Ende November 2001 »viel besser« geworden und könnten nach der Unterzeichnung eines neuen Rahmenvertrags zwischen beiden Staaten noch enger werden. Georgiens Zusammenarbeit mit dem Westen stehe seiner Kooperation mit Rußland in keiner Weise entgegen. ⁷⁷ Am 26. April 2002 nahmen dann tatsächlich beide Seiten die seit Jahren festgefahrenen Verhandlungen über ein »Rahmenabkommen« zur Regelung der bilateralen Beziehungen auf der Ebene von Arbeitsgruppen wieder auf, um unter anderem den weiteren russischen Truppenabzug gütlich zu regeln. Noch immer befinden sich mindestens 4000 russische Soldaten in Batumi und Achalkalaki. In den neuen Verhandlungen bietet Moskau für deren Rückzug eine verkürzte Frist von zehn Jahren an (ursprünglich fünfzehn Jahre), verlangt aber im Gegenzug die Rückgabe des Hauptquartiers der ehemaligen Gruppe Russischer Streitkräfte im Transkaukasus und einer Panzer-Reparaturanlage. ⁷⁸

Gleichzeitig unterstrich Georgien seine sicherheitspolitische Ausrichtung nach Westen durch die Ernen-

nung des bisherigen georgischen Botschafters für die USA, Kanada und Mexiko, Tedo Djaparidse, zum neuen Vorsitzenden des Nationalen Sicherheitsrats. Mit ihm rückte ein »key interlocutor with the United States and the West« an die Spitze georgischer Sicherheitspolitik. In einer Rede vor dem Europaparlament in Brüssel am 18. März 2002 hielt Schewardnadse ein leidenschaftliches Plädoyer für die Westausrichtung seines Landes und die seiner beiden Nachbarn im Südkaukasus. Er attestierte Rußland, seine zuvor ambivalente Haltung gegenüber Sezessionskonflikten in der Region geändert zu haben. In Moskau habe man endlich begriffen, daß das frühere Helfershelfertum für Separatisten gegen den georgischen Staat auf Rußland selbst zurückgeschlagen habe. ⁷⁹

Unterhalb der Ebene der beiden Präsidenten und ihrer Berater ergingen sich georgische und russische Kommentare aber weiterhin in rhetorischen Schlachten. Auf der russischen Seite überwog dabei der Verdacht, mit amerikanischer Unterstützung könnte sich Georgien zu kriegesischen Maßnahmen gegenüber seinen abtrünnigen Landesteilen hinreißen lassen. Am 18. April wies der stellvertretende Verteidigungsminister Aleksandr Kosowan auf Meinungsdivergenzen zwischen dem russischen Militärestablishment und Präsident Putin hin. »Die Anwesenheit amerikanischer Divisionen [sic!] in Georgien sollte jeden russischen Soldaten beunruhigen.« ⁸⁰ Und noch Mitte Mai, als erste amerikanische Militärangehörige in Georgien eintrafen, erklärte Dmitrij Rogosin vom Außenpolitik-Komitee der Staatsduma, Rußland habe ein »moralisches Recht«, seine eigene Anti-Terror-Militäroperation im Pankisi-Tal durchzuführen. Er untermauerte dieses Argument mit dem Hinweis auf den angeblichen Aufenthalt Rappani Chalilows in Georgien. Diesem dagestanischen »Warlord« legt Moskau das Attentat von Kaspisk zur Last, bei dem am 9. Mai 42 Menschen getötet worden waren. ⁸¹ Der bekannte russische Militäranalyst Pavel Felgenhauer, charakterisiert das derzeitige Verhältnis Rußlands zu Georgien so: »Offiziell spricht sich Rußland nicht gegen die Präsenz amerikanischer Truppen in Georgien aus. Putin hat Rußlands Zustimmung zur territorialen Integrität und Unabhängigkeit Georgiens mehrmals betont. Gleichwohl gibt es dem Kreml nahestehende Leute, die

⁷⁶ Zitiert von Igor Tobarkov, Does Moscow's Reaction to Developments in Georgia Herald the End of Eurasia?, in: Eurasia Insight, 5.3.2002, <http://www.eurasianet.org/insight/articles/eav030502.shtml>.

⁷⁷ Monitor: Osteuropa, Ausgabe vom 30.1.2002, S. 1; Interfax, 29.1.2002.

⁷⁸ Georg Warning, Die Amerikaner kommen. Neue Situation in Georgien, in: Das Parlament, 24.5.2002.

⁷⁹ Deutsche Übersetzung der Rede in: Georgien News.de. Das Internet Magazin aus Georgien, (8.4.2002) 5.

⁸⁰ Caspian News Agency, 18.4.2002; AP, 18.4.2002.

⁸¹ Eurasia Insight, 28.5.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav052802a.shtml>.

Georgien und Eduard Schewardnadse als das am stärksten antirussische Regime der Welt bezeichnen.«⁸²

Nicht nur auf russischer, sondern auch auf der Seite der abchasischen und ossetischen Separatisten wuchs die Angst, Georgien könne sich mit amerikanischer Rückendeckung dazu verleiten lassen, seine territoriale Integrität gewaltsam wiederherzustellen. Dieser Verdacht wurde von georgischer Seite dadurch genährt, daß Abchasien immer wieder als »Quelle von Terrorismus und Extremismus« bezeichnet wurde, so von Parlament oder Außenministerium, das die abtrünnige Republik als »mögliche Zufluchtsstätte für Terroristen« einstuft.⁸³ Ihn ernst zu nehmen, verbietet freilich ein Blick auf den Zustand der georgischen Streitkräfte und Sicherheitsorgane, und dieser wird auch mit amerikanischer Unterstützung nicht von heute auf morgen verbessert werden. Dabei lassen sich die Integrationsprobleme des Landes gewiß nicht allein auf seine militärische Schwäche zurückführen. Georgiens Fähigkeit, seine abtrünnigen Gebiete wieder an sich zu binden, wird durch die fortschreitende Erosion seiner staatlichen Strukturen und das Fehlen jeglicher wirtschaftlichen Anziehungskraft drastisch reduziert. Ein georgischer Kommentar dazu: »Was hat Georgien dafür getan, um für Abchasien etwas attraktiver zu erscheinen? Georgien ist doch nicht einmal für Georgier attraktiv.«⁸⁴

Bei dem US-Engagement in Georgien geht es um ein »Train and Equip«-Programm, an dem sich auch andere Staaten beteiligen können. So besuchte am 23. Mai der Generalstabschef der Tschechischen Republik Tiflis und bot an, in Tschechien georgische Spezialisten für chemische Kriegführung auszubilden und militärische Ausrüstung als Beitrag zu dem von den USA geleiteten Programm zu liefern. Washington will das »Train and Equip«-Programm für Georgien als Modell für die militärische Unterstützung zwanzig anderer Länder im Rahmen des globalen »war on terrorism« erproben. Die Ausbildungs-Komponente besteht in einem zwanzig Monate langen Training georgischer Sicherheitskräfte, für das Washington bis zu 200 Militärberater und insgesamt 64 Mio. Dollar zur Verfügung stellt. Eine unmittelbare Beteiligung an militärischen Operationen der georgischen Partner,

etwa im Pankisi-Tal oder in anderen zentrifugalen Landesteilen, schlossen US-Stellen aus. 1500 Soldaten des Verteidigungsressorts und 500 der Grenzschutzeinheiten sollen zu »schnellen Eingreiftruppen« mit besonderer Zuständigkeit für Terror-Bekämpfung ausgebildet werden. Daneben werden aber auch Truppenteile des Ministeriums für Innere Sicherheit, in dem auch ehemalige KGB-Einheiten angesiedelt sind, in das Ausbildungsprogramm einbezogen, was von einem Kommandeur der US-Mission in Georgien mit Skepsis kommentiert wurde.⁸⁵ Denn diese »internal forces« stehen im Mittelpunkt des Korruptionsverdachts, den die Bevölkerung gegenüber ihren Staatsorganen hegt. Die US-Militärhilfe für Georgien wird an den zentralen Stabilitätsproblemen des Landes, und dazu gehört die ausufernde Korruption, zunächst wenig ändern können.

Die Bevölkerung in der georgischen Hauptstadt reagierte laut einer Meinungsumfrage vom 28. Februar (500 Befragte in Tiflis) auf die neueste Entwicklung in ihrem Land wie folgt: Für die Mehrheit stellte sich die Situation im Pankisi-Tal eher als einheimisches Banditentum und eines von vielen Zeichen für die Schwäche der eigenen Sicherheitsstrukturen dar, weniger als Manifestation des internationalen Terrorismus oder der Omnipräsenz von Al-Qaida. Nur knapp 9% der Befragten glaubten an die Präsenz islamistischer Kräfte aus Afghanistan in der Region (Sicherheitsminister Charbudzania teilte im Mai 2002 mit, daß sich hier 100 »Araber« und 800 tschetschenische Kämpfer aufhalten). Fast 85% der Befragten waren aber über die Sicherheitslage in ihrem Land insgesamt »sehr besorgt«. Etwa zwei Drittel befürchteten im Februar, das amerikanische Eingreifen führe zu einer weiteren Verschlechterung der georgisch-russischen Beziehungen. Eine knappe Mehrheit (51%) hielt die USA gleichwohl für den Akteur, der am ehesten die Sicherheitslage in Georgien verbessern könne. Gegen eine ausländische Militäraktion auf georgischem Territorium, an der allein Rußland beteiligt wäre, sprach sich eine deutliche Mehrheit aus.⁸⁶

⁸² Eurasia Insight, 11.6.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp060902.shtml>.

⁸³ Der Spiegel, 14/2002, S. 119.

⁸⁴ Pata Zakareishvili, Political Responsibility and Perspectives for Conflict Resolution, in: Natella Akaba (Hg.), Abkhazia-Georgia: Obstacles on the Path to Peace, Sukhum 2000; zitiert in: Lynch, Managing Separatist States (wie Fn. 5), S. 15.

⁸⁵ »I am concerned about the perception it would send to the Georgian and American people if we trained an internal force« (zitiert in: US Faces Tough Training Mission in the Caucasus, in: The Christian Science Monitor, 30.5.2002).

⁸⁶ Ariel Cohen, Criminal Activity, Not Terrorism, Main Source of Pankisi Instability – Opinion Poll, in: Eurasia Insight, 4.3.2002, <http://www.eurasianet.org/insight/articles/eav030402a.shtml>.

Ausblick: Der »nicht mehr postsowjetische« Raum?

Das Einlenken Putins hinsichtlich der Intensivierung amerikanischer Militärpolitik im Kaukasus warf in russischen Kommentaren die Frage auf, was Rußland im postsowjetischen Raum überhaupt noch zu bestellen habe. Ein politischer Analyst in Moskau meinte, das wichtigste aus der »georgischen Krise« hervorgegangene Resultat sei das »Verschwinden des postsowjetischen Raums als geopolitischer Faktor: ... In der neuen globalen Konfiguration sieht Rußland doch eher wie ein Staat aus, der an allen seinen Grenzen von der westlichen Einflußsphäre umgeben ist, der selbst zwar in diese Sphäre als wichtiger Akteur einbezogen wird, aber nicht als einer, der das letzte Wort hat.«⁸⁷ Wie schon im Falle Zentralasiens wiesen einige Kommentare auf das Ressourcen- und Attraktivitätsgefälle zwischen Rußland und alternativen »strategischen Partnern« für nachsowjetische Staaten hin und bezeichneten deren Entscheidung für den stärkeren, attraktiveren Partner als plausibel. »Was ist denn aus Regionen geworden, die von Friedenstruppen Rußlands kontrolliert werden wie Abchasien, Südossetien, Transnistrien? Oasen der Stabilität oder vielmehr Zentren des Schmuggels, der Kriminalisierung ganzer Gesellschaften, der totalen Korruption der Eliten, der illegalen Waffenmärkte?«⁸⁸ Aber auch gegenteilige Einschätzungen, die fortbestehende Abhängigkeiten von Rußland hervorheben, sind zu hören. Boris Nemzow, ein Repräsentant des liberalen politischen Spektrums, warnte Tiflis: »Georgiens Nachbar ist nicht Amerika, sondern Rußland, wo Hunderttausende Bürger Georgiens arbeiten. [...] Auch wenn Amerika Georgien hilft, kann es doch nicht ohne Rußland leben. Das hat die Geschichte wiederholt gezeigt.«⁸⁹

Von einem Rückzug Rußlands aus dem Kaukasus kann ohnehin nicht die Rede sein. In einer Konferenz der »Kaukasischen Vier« (Rußland und die drei südkaukasischen Staaten), die Ende März 2002 in Sotschi

abgehalten und als »kaukasischer Sicherheitsgipfel« präsentiert wurde, stellte der Vorsitzende des Nationalen Sicherheitsrats, Wladimir Ruschajlo, klar, daß Moskau einem Ausbau des strategischen Einflusses der USA im Falle des Kaukasus ablehnender gegenüberstehe als im Falle Zentralasiens.⁹⁰ Als zwei Wochen später 78 Soldaten der russischen Friedenstruppen in Abchasien – ohne Rücksprache mit Tiflis – Posten in der Pufferzone zwischen abchasischen und georgischen Streitkräften in der Kodori-Schlucht bezogen und sich erstmals Russen und Georgier bewaffnet gegenüberstanden, wurde allerdings deutlich, wie eng der Handlungsspielraum für Rußland im Kaukasus geworden war. Die georgische Führung stufte die handstreichartige Operation der russischen »Blauhelme« als Aggression ein und forderte, unterstützt von der UN-Beobachtermission in der Konfliktzone (UNOMIG), ihren sofortigen Abzug, dem die russische Seite dann auch Folge leistete.

In der Umgebung des Präsidenten Putin überwiegen derzeit solche Positionen, die im westlichen Sicherheitsengagement am instabilen Südrand der GUS für Rußland Vorteile sehen. Zu den Protagonisten dieser Interpretation gehören der Präsidentenberater Gleb Pawlowski und der junge Außenpolitiker Michail Margelow.⁹¹ Einen wesentlichen Vorteil der Entwicklung nach dem 11. September sehen sie darin, daß die USA mit ihrem militärischen Engagement an der Südflanke Rußlands die russische Position bestätigt hätten, welche die Verbindung des tschetschenischen Separatismus mit dem internationalen Terrorismus betont und mit der sich Moskau als Vorkämpfer eines globalen »war on terrorism« darzustellen versucht.⁹²

⁸⁷ Vitalij Portnikov, Politékonomija: Nepostsovetskoe prostranstvo [Politökonomie: Der nichtpostsowjetische Raum], in: Vedomosti, 1.3.2002.

⁸⁸ Ebd.

⁸⁹ Zitiert von Jaba Devdariani, Death of The Georgian National Security Council Secretary Still A Mystery, in: Eurasia Insight, 28.2.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav023802>.

⁹⁰ Sergei Blagov, Security Officials Strive to Ease Caucasus Tension, ebd., 2.4.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav040102.shtml>.

⁹¹ Vgl. Markus Wehner, Lieber die Amerikaner als die Fundamentalisten. Michail Margelow baut an Putins neuer Außenpolitik mit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.3.2002.

⁹² »Wir haben die erste Front gegen den internationalen Terrorismus 1999 in Dagestan eröffnet. Nun haben die Amerikaner eine zweite Front eröffnet. Der 11. September hat gezeigt, daß wir einen gemeinsamen Feind haben« – so Margelow mit Anspielung auf den Beginn des zweiten Tschetschenienkriegs (zitiert in: Financial Times, 18.3.2002,

Obwohl die Brutalität des Krieges im Nordkaukasus nach dem 11. September eher noch zugenommen hat und die föderalen Truppen in Tschetschenien eine »Säuberungsaktion« an die andere reihten und obwohl eine substantielle Verbindung zwischen tschetschenischen Kombattanten und der Al-Qaida bislang nicht nachgewiesen wurde, schien Rußland mit dieser Argumentationsstrategie zunächst Erfolg zu haben. Washington forderte den 1997 gewählten tschetschenischen Präsidenten Maschadow auf, Kontakte zu »internationalen Terroristen« einzustellen, worauf dieser bestritt, je solche Kontakte gehabt zu haben. An die Notwendigkeit einer politischen Lösung im Tschetschenienkonflikt wurde nur noch pro forma erinnert. Selbst die Regierung Frankreichs milderte ihre vormals energische Kritik an dem Vorgehen russischer Truppen im Nordkaukasus.

Der französische Schriftsteller André Glucksmann erinnerte auf einer Pariser Konferenz über den Krieg im Kaukasus am 22. März daran, daß die massive Zerstörung Afghanistans durch die sowjetische Armee das Aufkommen der Taliban erst ermöglicht habe und daß die russische Armee weiterhin dabei sei, ähnliche Voraussetzungen im Nordkaukasus zu schaffen.⁹³ In diesem Sinne äußern sich auch Kritiker des Tschetschenienkriegs in Rußland: Bereits der erste Krieg von 1994 bis 1996 habe das Kaukasusland im Zustand der völligen Zerstörung mit einer riesigen Armee arbeitsloser Männer zurückgelassen. In dieser Landschaft hätten islamistische Terrornetze Wurzeln schlagen müssen. Ein zerstörtes, traumatisiertes Tschetschenien müsse zwangsläufig eine Gefahr für Rußland – und darüber hinaus – darstellen, welchen Rechtsstatus es auch immer habe.⁹⁴ Am 10. April 2002 übte das Europäische Parlament in Straßburg denn auch scharfe Kritik am Vorgehen der föderalen Gewaltorgane in Tschetschenien und verabschiedete eine Resolution, die Moskau massive Menschenrechtsverletzungen vorwirft. Die EU-Regierungen wurden aufgefordert, gegenüber Präsident Putin auf einen Waffenstillstand zu dringen.

So war der Vorteil eher begrenzt, den Rußland aus seinem Kooperationsverhalten im »war on terrorism« hinsichtlich seiner Tschetschenienpolitik erzielte. Russische Politiker, allen voran Dmitrij Rogosin, der

Vorsitzende des Komitees für Außenpolitik bei der Staatsduma und Leiter der russischen Delegation im Europarat, äußerten darüber ihren Unmut. Präsident Putin setzte sich mit Nachdruck für eine »Tschetschenisierung« ein, für die Verstärkung des tschetschenischen Personals in den mit Rußland kooperierenden Verwaltungs- und Gewaltorganen in Tschetschenien, und gab im Juni 2002 erstmals zu, daß Rußland in bezug auf die abtrünnige Republik politische Fehler begangen habe. Die gefürchteten Militärrazzien sollten bis Jahresende eingestellt werden, sobald die Sicherheit in der Republik gewährleistet sei. Eine Verrechtlichung der »Anti-Terror-Kampagne« in Tschetschenien und das Abstellen der sie begleitenden massiven Menschenrechtsverletzungen konnten bislang aber nicht festgestellt werden. In Rußland befürwortete bei neuerlichen Umfragen nur noch eine Minderheit der Bevölkerung die Fortführung militärischer Maßnahmen.

Ein Grundproblem für die politische Lösung des Konflikts besteht mit der Fragmentierung auf beiden Konfliktseiten jedoch fort: Das Lager der tschetschenischen Kombattanten zerfällt in Faktionen, von denen die »Regierung« des 1997 gewählten Präsidenten Maschadow nur eine unter anderen darstellt. Seine Widersacher, die militant-islamistischen »Wahhabiten«, sind in letzter Zeit geschwächt worden – vor allem durch den Tod des Emir Chattab, der für Rußland das Symbol für die Vernetzung des tschetschenischen Widerstands mit internationalen islamistischen Gewaltakteuren gewesen war. Dem tschetschenischen Partikularismus steht auf russischer Seite eine ebenfalls fragmentierte Struktur gegenüber. Putins »rascher ordnungsschaffender Krieg« im Nordkaukasus war zum Paradebeispiel für das Gegenteil von »law and order« geraten. Auf der Akteursebene russischer Tschetschenienpolitik wurde das Chaos der Jelzin-Periode nicht bereinigt, sondern noch verstärkt; es wurde ein abstruser Wirrwarr aus Verwaltungs- und Gewaltapparaten und konkurrierenden Zuständigkeiten für die militärische Unterwerfung, die administrative »Re-Integration« und den wirtschaftlichen Wiederaufbau der abtrünnigen Republik geschaffen. In diesem Sumpf versickern politische Initiativen und gewaltige Summen Geld.

Einen Vorteil des russisch-amerikanischen Zusammengehens im »war on terrorism« sehen Politiker wie Margelow in der Aufwertung Rußlands zum wichtigsten stabilitätspolitischen Partner der USA in Afghanistan, Zentralasien und anderen Krisenregionen. Vom Moskauer Gipfel Bush–Putin (23.–26.5.2002) versprach

S. 13). Margelow hat die Agentur »Rosinform« aufgebaut, die den erneuten Feldzug in Tschetschenien seit 1999 in ein positives Licht setzen und unerwünschte Meldungen in den Hintergrund drängen sollte.

⁹³ Neue Zürcher Zeitung, 26.3.2002.

⁹⁴ Aleksandr Tarasov in: Nezavisimaja gazeta, 3.10.2001.

man sich entsprechende Deklarationen zu einem gemeinsamen Sicherheitsmanagement im Kaukasus und in Zentralasien, die dann aber hinter den Erwartungen zurückblieben. Die gemeinsame Erklärung vom 24. Mai erwähnt Kooperation bei der Lösung der postsowjetischen Sezessionskonflikte von Transnistrien bis Berg-Karabach, ohne auf die »offene Wunde« Tschechien oder andere Krisenzonen im postsowjetischen Raum einzugehen.⁹⁵

Ein weiterer langfristiger Vorteil könnte für Rußland in seiner Umorientierung von der Militär- zur Energiemacht im postsowjetischen Raum liegen. Am selben Tag, als Putin auf dem GUS-Gipfel in Almaty die georgisch-amerikanische Sicherheitskooperation billigte, erneuerte er den schon älteren, in letzter Zeit aber forcierten Vorschlag Rußlands an Turkmenistan, Kasachstan und Usbekistan, eine Erdgas-Allianz im postsowjetischen Raum zu bilden. Es sei »sehr wichtig«, Interessen auf dem Weltenergiemarkt gemeinsam zu vertreten. Präsident Nasarbajew verkündete auf dem Eurasischen Wirtschaftsgipfel in Almaty vom 8. bis 9. April 2002, die drei zentralasiatischen Staaten hätten mit Rußland ein Abkommen über langfristige strategische Kooperation im Bereich von Produktion und Transport von Erdgas unterzeichnet und damit einen ersten Schritt hin zu einer Allianz postsowjetischer Gasproduzenten getan.⁹⁶ Die Perspektive für einen solchen energiepolitischen Verbund im GUS-Raum wurde in letzter Zeit durch wachsende Beteiligung russischer Firmen an Projekten in kaspischen Staaten erweitert. Allerdings unterstützen diese Firmen die Idee einer Allianz mit zentralasiatischen Energielieferanten nicht uneingeschränkt, da ein solches Vorgehen die eigenen Profite schmälern und Konkurrenten in Zentralasien in eine bessere Position bringen könnte. Auch in der Region stößt der Vorschlag nicht auf ungeteilte Zustimmung. Die Haltung Turkmenistans, des zweitgrößten Gasproduzenten in der GUS, hierzu bleibt unklar. Die angesprochenen Partner wittern die Gefahr, daß Rußland mit der vorgeschlagenen Energie-Union seine Kontrolle über Exportkanäle der kaspischen Region wahren und Kompensation für die Einbuße an militärisch-strategischer Einflußmacht erlangen möchte.

Insgesamt legten die Berater Putins in den letzten Monaten wachsenden Nachdruck auf eine Schlüsselrolle Rußlands auf den Energiemärkten der Welt und

antizipierten das Einverständnis der USA dafür. In amerikanischen Analysen wird einerseits eine wachsende Konkurrenz zwischen Saudi-Arabien und Rußland um die Dominanz auf den Energiemärkten konstatiert, andererseits eine flexiblere Haltung der russischen Regierung gegenüber einer selbstbestimmten Pipeline-Politik der kaspischen Staaten und »new environment of cooperation and Russian corporate interests in the Caspian countries«.⁹⁷ Der amerikanische Spezialgesandte für den kaspischen Raum, Stephen Mann, lobte die bilateralen Vereinbarungen zwischen Rußland und Kasachstan sowie Rußland und Aserbaidschan über die Aufteilung des Kaspischen Meers und eine russische Beteiligung an dem internationalen Konsortium für die Pipeline von Baku über Tiflis in den türkischen Mittelmeerhafen Ceyhan. Bei ihrem Gipfeltreffen in Moskau unterzeichneten Bush und Putin am 24. Mai eine Deklaration über amerikanisch-russische Kooperation auf dem Energiesektor.⁹⁸

Die Hauptrendite seiner neuartigen Zusammenarbeit mit Washington liegt für Rußland freilich nicht im postsowjetischen Raum, sondern im Bereich der Weltpolitik, zum Beispiel in seiner neuen Beziehung zur NATO, seiner Aufnahme in die WTO, seiner künftigen Vollmitgliedschaft im Klub der größten Industrienationen (G-8).

Gleichwohl ist die Konkurrenz zwischen beiden Mächten im »kaspischen Raum« noch nicht aufgehoben, ist Kooperation noch nicht definitiv an die Stelle geopolitischer Rivalität getreten. Die USA verstärkten nach dem 11. September noch ihre Bemühungen um die Durchsetzung jenes Pipeline-Projekts, das besonders deutlich von geostrategischen Erwägungen mitgeprägt worden ist und seit Jahren im Zentrum amerikanischer Pipeline-Politik im kaspischen Raum steht: die Route von Baku nach Ceyhan.⁹⁹ Insbesondere Kasachstan wurde entsprechend »bearbeitet«.¹⁰⁰ Das verstärkte

⁹⁵ Zu der Erklärung vgl. Black Sea Countries Biweekly Newsletter, (23.5.–3.6.2002) 7, S. 4.

⁹⁶ International Herald Tribune, 24.4.2002.

⁹⁷ Edward L. Morse/James Richard, The Battle for Energy Dominance, in: Foreign Affairs, 81 (März/April 2002) 2, S. 16–31.

⁹⁸ Ariel Cohen, After the Summit. US Focuses on Eurasian Energy Cooperation, <http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav060702.shtml>.

⁹⁹ Der Bau dieser 1730 km langen, seit Jahren geplanten Ölpipeline von Aserbaidschan über Georgien in die Türkei soll nun endlich im Sommer 2002 beginnen. Er wird mindestens 32 Monate dauern und etwa 2,4 Mrd. US-Dollar kosten.

¹⁰⁰ Mitte März 2002 verkündete Präsident Nasarbajew nach einem Besuch des amerikanischen Sonderberaters für den kaspischen Raum in Astana, Kasachstan unterstütze das Pipeline-Projekt. Noch im Dezember 2001 hatte er bei seinem

amerikanische Sicherheitsengagement in Zentralasien und im Südkaukasus erweckte bei vielen Beobachtern den Eindruck, es gehe Washington hier vornehmlich um die Sicherheit von Energietransporten.

In den meisten Bereichen von Einflußpolitik hat Rußland seine Flagge in Zentralasien und in Kaukasien noch längst nicht eingeholt. Präsident Putin überläßt das Feld nicht einfach den Amerikanern, sondern startet erneut multilaterale Initiativen im Rahmen der GUS und ihrer Subsysteme – im Kaukasus durch die Aktivierung der »Kaukasischen Vier«, in Zentralasien durch das Aufpolieren des Kollektiven Sicherheitsvertrags und der »Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft«. Am 13. und 14. Mai fanden in Moskau gleich zwei Gipfelveranstaltungen von GUS-Staaten statt: ein Treffen der Staatsoberhäupter der Mitgliedsstaaten des Kollektiven Sicherheitsvertrags zum zehnjährigen Jubiläum des Vertrags von Taschkent und ein Gipfel der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft. Auf dem Jubiläumsgipfel versuchte Präsident Putin, die militärische Allianz von sechs GUS-Staaten mit neuer Substanz zu versehen. Die Außen- und Verteidigungsminister hatten zuvor eine gemeinsame Kommandostruktur unter dem Dach des russischen Generalstabs vorgeschlagen. Man einigte sich darauf, den Status der Vertragsgemeinschaft durch Umbenennung in »Organisation für kollektive Sicherheit« (CSTO) nominell aufzuwerten und diese Struktur als eine formelle Regionalorganisation zu registrieren. Eine vorgesehene Bedingung besagt, daß ihre Mitglieder Drittstaaten ohne die Erlaubnis der Organisation keinen militärischen Zugang zu ihren Territorien gewähren dürfen.¹⁰¹

Die »Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft« möchte Moskau durch Integration der Zoll-, Energie- und Finanzsysteme der fünf Mitgliedsstaaten (Rußland, Belarus, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan) festigen. Doch dies war selbst den integrationsorientierten Kasachen zuviel. Der stellvertretende Vorsitzende der Organisation, ein Kasache, wies auf die Erfahrungen der GUS hin: Die habe in elf Jahren Tausende von Deklarationen und Dokumenten hervorgebracht, aber keine Freihandelszone bewerkstelligen können.¹⁰²

Staatsbesuch in den USA kein unmittelbares Interesse an der Route gezeigt, sondern die Vielfalt von Exportrouten betont.

101 Arkady Dubnov, Call for US Retreat from Central Asia, http://www.iwpr.net/archive/rca/rca_200205_122_4_eng.txt.

102 Sergej Blagov, Russia Seeks Elusive »Big Brother« Role in Upcoming Conferences, in: Eurasia Insight, 10.5.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav051002.shtml>.

Am Kaspischen Meer zeigt Rußland verstärkt Flagge, nachdem die multilaterale Regelung nationaler Nutzungssektoren und des Rechtsstatus des weltgrößten Binnengewässers auf einer lange erwarteten Konferenz in Ashgabat Ende April 2002 erneut scheiterte. Obwohl Moskau in der Frage der Aufteilung der Energiepfründe am und im Kaspischen Meer in den letzten Jahren Flexibilität gezeigt, sich mit Kasachstan und Aserbaidschan gütlich geeinigt hatte und eine Regelung vor allem an der Haltung Irans gescheitert war, markierte Rußland seine kaspische Dimension unmittelbar nach der Konferenz mit einem militärischen Großmanöver in der Region, an der die kaspische Flotte, Luftwaffeneinheiten und Grenztruppen beteiligt waren.

Wie wirkten sich nun die Veränderungen in der Sicherheitspolitik und den internationalen Beziehungen im Kaukasus und in Zentralasien aus? Es ist nach etwa neun Monaten noch zu früh, den Effekt der »Nach-September-Dynamiken« in beiden Regionen messen und einen Stabilitätswachstum verbuchen zu wollen. Der Eindruck ist derzeit ambivalent. So wurden die Spannungen im Kaukasus nach dem 11. September noch zusätzlich angeheizt durch gegenseitige Terrorismus-Beschuldigungen der regionalen Konfliktparteien. Nach dem Beginn der amerikanischen Kooperation mit Tiflis kam es zu rhetorischen Gefechten zwischen russischen und georgischen Medien. Andererseits deutet sich mit den neuen, von Rußland offiziell nicht monierten Sicherheitspartnerschaften eine Aufhebung oder zumindest Abmilderung der bisher konträr verlaufenden sicherheits- und außenpolitischen Interessenachsen an. Die gemeinsame Einbindung aller drei südkaukasischen Staaten in eine von den USA und Rußland unterstützte internationale Anti-Terror-Allianz mindert die außen- und sicherheitspolitischen Trennlinien zwischen Armenien und seinen Nachbarn. Das führte bereits zu einer Entspannung der Beziehungen zwischen Tiflis und Jerewan in bezug auf die armenische Minderheiten-enklave Džavachetien in Georgien und enthält das Potential für eine Lösung anderer Regionalkonflikte im Kaukasus, möglicherweise auch des Karabach-Konflikts. Rudolf Perina, der den amerikanischen Ko-Vorsitz der Minsk-Gruppe für die Regelung des Karabach-Konflikts repräsentiert, erblickte in der »Nach-September-Entwicklung« ein »window of opportunity«, das sich allerdings sehr rasch wieder schließen könne, wenn die Konfliktregelung von der Innenpolitik in Aserbaidschan und Armenien – in beiden Ländern stehen im Jahr 2003 wichtige Wahlen

an – vereinnahmt würde.¹⁰³ In den letzten Monaten gibt es gewisse Annäherungstendenzen zwischen der Türkei und Armenien, die zuletzt im Rahmen des Schwarz-Meer-Forums (BSEC) in Istanbul im Juni 2002 sichtbar wurden. Der Dialog zwischen den beiden Staaten, die durch scheinbar unüberwindbare Gegensätze getrennt waren, könnte zur Öffnung der bislang geschlossenen Grenzen führen und auch der Lösung des Karabach-Konflikts zwischen Armenien und Aserbaidschan neue Impulse geben. Doch es zeigen sich auch wieder gegenläufige Tendenzen. Rußland könnte auf den militärischen Einfluß der USA in Georgien antworten, indem es seine Militärallianz mit Armenien verstärkt. Wladimir Ruschailo, der Sekretär des Nationalen Sicherheitsrats, setzte dafür kürzlich bei einem Besuch in Jerewan Zeichen.¹⁰⁴

In Mittelasien könnte die internationale Sicherheitskooperation ebenfalls zu einer Aufweichung zwischenstaatlicher Konfliktstrukturen führen. So hat sich nach dem 11. September das prekärste derartige Verhältnis in dieser Region, das zwischen Usbekistan und Tadschikistan, etwas entspannt. Konsolidiert sind solche Entwicklungen freilich noch nicht. Zu oft haben zentralasiatische Staatsführer Lippenbekenntnisse zur Verbesserung der zwischenstaatlichen Beziehungen abgegeben, zu oft und zu früh wurde ein Durchbruch bei der Regelung der regionalen Konflikte im Kaukasus verkündet. Nach wie vor bestehen ernsthafte zwischenstaatliche Probleme, so die Verminung von Grenzabschnitten in Zentralasien, und ein riskantes Defizit regionaler Kooperation in lebenswichtigen Bereichen wie der Wasser- und Umweltpolitik.

Das Schicksal der unabhängig gewordenen zentralasiatischen Staaten hängt nicht zuletzt von der Frage ab, ob eine Befriedung Afghanistans gelingt. Der Wiederaufbau dieses Landes, an dem sich nicht nur Rußland, sondern auch die zentralasiatischen Staaten selbst beteiligen wollen, ist für die gesamte Region zu einer Chance geworden. Er hat ihr den bisher größten Zuwachs an Aufmerksamkeit beschert – weit über das seit 1994 gewachsene internationale Interesse an Energiepolitik im kaspischen Raum hinaus. Auch Länder, die bislang außerhalb dieses Fokus gelegen haben, rückten nun in das Blickfeld der Weltöffentlichkeit, so Kirgistan als ein Hauptstationierungsland

der Anti-Terror-Allianz und Tadschikistan als Scharnier zwischen Zentral- und Südasien. Im Kaukasus wurde Georgien zum Sorgenkind der internationalen Gemeinschaft. Internationale und nationale Geber erweiterten ihre entwicklungspolitischen Programme für instabile südliche GUS-Staaten. Bislang vernachlässigte und besonders hilfsbedürftige Länder wie Tadschikistan wurden dabei strategisch aufgewertet. Von Brüssel über Berlin bis Tokio wurden neue Strategiepapiere für Zentralasien und Kaukasien verfaßt.

Bei aller Ausweitung internationaler Politik in den hier behandelten Raum ist der Abgesang auf seinen »postsowjetischen« Charakter noch verfrüht. Rußlands Stellung in ihm hat sich nicht so dramatisch verändert, wie es die Stationierung westlichen Militärs in Zentralasien und intensivierte amerikanische Sicherheitspolitik im Kaukasus suggerieren. Nach wie vor befinden sich weitaus mehr russische Soldaten in Georgien oder Tadschikistan als amerikanische. Und nach wie vor bestimmen aus der sowjetischen Vergangenheit ererbte Herrschaftsinstinkte nachsowjetischer Machteliten die politische Kultur in den meisten der in dieser Studie behandelten Länder. Ernst gemeinte Stabilisierungspolitik hat sich dort nicht nur mit der aktuellen Bedrohungstrias Islamismus, Terrorismus, Drogenhandel auseinanderzusetzen, sondern mit tief verwurzelten Problemen von Korruption und Demokratiefeindlichkeit sowie mit der in diesen Staaten gängigen Gleichsetzung von regionaler oder nationaler Sicherheit mit der Sicherheit amtierender Regime. Wie Javier Solana in einer Erklärung zur Neubewertung der EU-Politik gegenüber Zentralasien im Oktober 2001 unterstrich,¹⁰⁵ haben die Reaktionen auf den 11. September und die Intervention in Afghanistan die strategische Bedeutung dieser Länder in einen größeren asiatischen Kontext gerückt und gleichzeitig verdeutlicht, daß ihre Probleme mehr Einfluß auf europäische Interessen haben könnten als zuvor vermutet. Folglich dürften sie nicht mehr – wie bisher – vorwiegend durch das Prisma der ehemaligen Sowjetunion betrachtet werden.

¹⁰³ US Envoy Cautions That Window Could Close on a Karabakh-Settlement, in: Eurasia Insight, 15.1.2002, <http://www.eurasianet.org/insight/articles/eav011402.shtml>.

¹⁰⁴ Emil Danielyan, Russia Boosts Alliance with Armenia as U.S. Gains Foothold in Georgia, ebd., 11.6.2002, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp060902.shtml>.

¹⁰⁵ EU, EU/Zentralasien: Solana schlägt Neubewertung der EU-Politik gegenüber den Ländern Zentralasiens vor, Luxemburg, 29.10.2001.

Abkürzungsverzeichnis

BI Ost	Bundesinstitut für Internationale und Osteuropäische Studien
BSEC	Black Sea Economic Cooperation
CRS	Caucasus Report Series
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
GUUAM	[Kooperationsgemeinschaft] Georgien, Ukraine, Usbekistan, Aserbajdschan und Moldova
OPEC	Organisation of Petrol-Exporting Countries
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PfP	Partnership for Peace
RCA	Reporting Central Asia
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia
VKSE	Vertrag über Konventionelle Sicherheit in Europa